Die Rechtsgültigkeit der Verpachtung der Grube Karlsbrunn nach dem Versailler Vertrag und den Grundsätzen des allgemeinen Völkerrechts

---

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

der

Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Erich Kammer
Gerichtsreferendar aus Hagenau i. Els.

Marburg 1930.

Saarbrücker Druckerei und Verlag A.-G., Saarbrücken.

Die Rechtsgültigkeit der Verpachtung der Grube Karlsbrunn nach dem Versailler Vertrag und den Grundsätzen des allgemeinen Völkerrechts

---

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

der

Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Erich Kammer
Gerichtsreferendar aus Hagenau i. Els.

Marburg 1930.

Saarbrücker Druckerei und Verlag A.-G., Saarbrücken.

Als Dissertation von der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät angenommen am 6 Februar 1930.
Berichterstatter; Prof. Dr. Bredt.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsübersicht

Vorbemerkung.

§ 1. Sachlage VII

I. Kapitel.

Die staatsrechtliche Stellung des Saargebietes und die Rechtslage seiner Gruben 3

§ 2. Der Rechtsinhalt des in Art. 49 V. V. ausgesprochenen Verzichts Deutschlands auf die Regierung des Saargebietes . . 3

§ 3. Die Rechtsstellung und die Vorrechte des französischen Staates als Eigentümer der Kohlengruben und -felder des Saargebietes 10

II. Kapitel.

Die Frage der Rechtmäßigkeit der Durchörterung der saarländisch-französischen Grenze und der Uebertragung bergpolizeilicher Befugnisse auf französische Beamte 13

1. Teil.

Der Abschluß des Pachtvertrages auf Grenzdurchörterung durch den französischen Staat — eine Ueberschreitung seiner ihm im Versailler Vertrag eingeräumten Rechtsstellung und Vorrechte 13

§ 4. Die rechtlichen Voraussetzungen einer Grenzdurchörterung nach den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts . . . 13

§ 5. Die fehlende Befugnis des französischen Staates zum Abschluß eines Vertrages auf Durchörterung der saarländisch-französischen Grenze 15

2. Teil.

Die Genehmigung des Grenzdurchörterungsvertrages und die Uebertragung bergpolizeilicher Befugnisse auf französische Beamte durch die Regierungskommission — eine Verletzung der ihr im Versailler Vertrag auferlegten Treuhandverpflichtung 16

§ 6. Die Befugnis der Regierungskommission zum Abschluß von Staatsverträgen 16

§ 7. Die dem englischen und französischen Text des Art. 49 V. V. zugrunde liegenden Rechtsbegriffe.

a) Ueberblick über das englische Trustrecht 19

b) Ueberblick über das Recht des französischen fidéicommissaire 23

c) Vergleich der beiden Rechtsinstitute 25

§ 8. Deutschland als Destinatar des Treuhandverhältnisses . . . 25

§ 9. Richtlinien und Grenzen der treuhänderischen Verwaltung der Regierungskommission 30

§ 10. Die Verletzung der Treuhandverpflichtung der Regierungskommission:
a) durch Genehmigung des Pachtvertrages 31
b) durch Uebertragung bergpolizeilicher Befugnisse auf französische Beamte 33
c) Die Verletzung der Rechte und Wohlfahrt der Bevölkerung des Saargebietes durch die Auswirkungen des Pachtvertrages 35

3. Teil.

§ 11. Die rechtliche Unwirksamkeit der Abänderung des im Saargebiet geltenden preußischen Berggesetzes durch Uebertragung bergpolizeilicher Befugnisse auf französische Beamte ohne Befragung des Landesrats 37

III. Kapitel.

Die Rechtswirksamkeit des Pachtvertrages, falls das Deutsche Reich gemäß § 36 des Saarstatuts wieder Eigentümer der Saarkohlengruben wird 41

Schrifttum

1. Allot: Le bassin de la Sarre, Paris 1924.
2. Andres: Grundlagen des Rechts im Saargebiet — Völkerrechtsfragen Heft 13.
3. Bergemann: Die Gesetzgebung im Saargebiet, M.-Gladbach 1924.
4. Bisshop: The Saar Controversity, London 1924.
5. Britten: Destinatär und Treuhänder in der Treuhandverwaltung des Saargebietes in: Juristische Wochenschrift 1926, 1. Seite 347.
6. Britten: Die Treuhänderschaft des Völkerbundes gegenüber dem Saargebiet, Diss. Münster 1923.
7. v. Bülow: Der Versailler Völkerbund, Berlin 1923.
8. Coursier: Le Statut international du territoire de la Sarre, Paris 1925.
9. Das Saargebiet unter Herrschaft des Waffenstillstandsabkommens und des Vertrages von Versailles. Amtliches Weißbuch der deutschen Regierung. Berlin 1921. Zitiert: W. B.
10. Denkschrift über das Saargebiet vom Saarbrücker Anwaltsverein in: Juristische Wochenschrift 1920, Seite 627.
11. Enskat: Die völkerrechtliche Stellung des Saargebietes. Diss. Würzburg 1922.
12. Fauchille: Traité de Droit international public, Band I. 1 Paris 1922. Band I. 2 Paris 1925.
13. Frank: Die staats- und völkerrechtliche Stellung des Saargebietes im Archiv für öffentliches Recht N[illegible], Band 4.
14. Görgen: Die Geschichte des Saarstatuts von Versailles, Saarbrücken.
15. Hachenburg: Juristische Rundschau in D. J. Z. 1927, Seite 723.
16. Hatschek-Strupp: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band 2, Berlin 1925.
17. v. Holtzdorff: Handbuch des Völkerrechts, Band 2.
18. House and Seymour: What really happened at Paris. The story of the peace Conference, London 1921.
19. Isay: Das Bergrecht des Saarreviers nach dem Friedensvertrag. Rheinische Zeitschrift für Zivil- und Prozeßrecht, 10. Jahrgang.
20. Jahresbericht der Bergbehörden und Gewerberäte des Saargebietes für 1925.
21. Jellinek: Lehre von den Staatenverbindungen, Berlin 1905.
22. Kremer: Die rechtliche Stellung des Saarbeckens. Diss. Würzburg 1921.
23. Lüttger: Das Saargebiet in: Zeitschrift für Völkerrecht, Jahrg. XIV, Heft 2, 1927.
24. Maitland: Trust und Corporation in: Grünhuts Zeitschrift, Band 32, Wien 1905.
25. Marvaud: Le territoire de la Sarre, Paris 1924.
26. Oppenheim: International Law, London 1905.
27. Pangé: Les Libertés Rhénanes, Paris 1922.
28. Peißer: Begriff und Wesen der Gebietshoheit. Diss. Greifswald 1919.
29. Priou: Le territoire de la Sarre, Nancy 1923.
30. Redslob: Le Statut international de la Sarre, in: Revue de droit international des sciences diplomatiques, 1925, Nr. 4.

31. Riedinger: Die Auslegung des Versailler Vertrages, in: Juristische Wochenschrift 1926, 2. Seite 1932.
32. Rivier: Lehrbuch des Völkerrechts, Stuttgart 1899.
33. Roenne: Das Saarbeckenabkommen. Diss. Göttingen 1923.
34. Scholz: Räumliche Erweiterung der Gebietshoheit durch Rechtskonstruktion, in: Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht, Band V, Breslau 1911.
35. Schücking: Rechtsstellung der Saarbeamten, in: D. J. Z. 1925, Seite 287.
36. Schücking — Wehberg: Die Satzung des Völkerbundes, 2. Aufl., Berlin 1924.
37. Sitzungsberichte des preußischen Landtags, 2. Wahlperiode, Band 14, Berlin 1927.
38. Sohm: Institutionen des römischen Rechts, Leipzig 1903.
39. Stier-Somlo: Handbuch des Völkerrechts. II. Band, VII. Abt. Die Rechtsstellung der besetzten Rheinlande. Berlin 1923.
40. Strupp: Grundzüge des positiven Völkerechts, Bonn 1926.
41. Tann-Rathsamhausen: Die staats- und völkerrechtliche Stellung des Saargebietes unter besonderer Berücksichtigung der Praxis der Regierungskommission. Diss. Frankfurt 1925.
42. Tardieu: La Paix, Paris 1921.
43. Temperley: A history of the Peace Conference of Paris edited by Temp. Vol. II, London 1920.
44. Ullmann: Völkerecht — Band III des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Tübingen 1908.
45. Versailler Friedensvertrag: Reichsgesetzblatt, Jahrgang 1919, Nr. 140.
46. Wehberg: Die staats- und völkerrechtliche Stellung des Saargebiets. München-Gladbach 1924.
47. Wündisch: Die Rechts- und Wirtschaftsverhältnisse des Saargebiets, im Zentralblatt für das besetzte Rheinland Nr. 3, 1920.
48. Zachariä von Lingenthal: Handbuch des französischen Zivilrechts, Band IV, Heidelberg 1886.

Außer der hier angegebenen Literatur wurden der Saarfreund (Berlin), die Saarbrücker Landeszeitung, die Saarbrücker Zeitung und das Amtsblatt der Regierungskommission des Saargebietes benutzt.

Abkürzungen: V. V. = Versailler Vertrag. Art. = Artikel des Versailler Vertrages. §§ = Paragraphen des Saarstatuts (Anlage zu Abschnitt IV, Teil III, des Versailler Vertrages).

Vorbemerkung

§ 1. Sachlage.

Südlich und links der Saar springt zwischen Saarbrücken etwa und dem im Kreise Saarlouis gelegenen Orte Ueberherrn[1]) ein durchschnittlich 10 km breiter und ebenso tiefer Landstreifen, der Warndt, in französisches Gebiet vor. Westlich, östlich und südlich liegt er gegen Frankreich offen. Sein Gebiet umfaßt eine Fläche von ca. 55 qkm und hat ungefähr 12 000 Einwohner. Der Warndt, der immer zur Grafschaft Nassau-Saarbrücken gehört hat, ist außerordentlich reich an Steinkohlenschätzen. Er ist, wie langwierige und kostspielige Untersuchungen der preußischen Bergwerksverwaltungen vor dem Kriege ergaben, die wertvollste und in Bezug auf Abbauverhältnisse günstigste Kohlenreserve des Saargebiets. Die Ausläufer seiner Kohlenflöze streichen nach Lothringen herüber und bilden die Existenzgrundlage des lothringischen Kohlenbergbaues. So konzentriert sich denn auch die Hauptmasse der lothringischen Gruben an der Peripherie des Warndt. Auf allen drei Seiten des nach Lothringen einspringenden Rechtecks wird Bergbau getrieben. Im Osten von De Wendel, in Klein-Rosseln und Stieringen-Wendel, im Süden von der Société Houillère de Sarre et Moselle in Merlenbach, Freimengen, Spittel und Karlingen und im Westen von La Houve in Kreuzwald.

Bereits 1922 erfolgte der erste unterirdische Einbruch in die Kohlenlager des Saargebietes durch die Saar- und Moselbergwerksgesellschaft von Schacht St. Fontaine in Lothringen aus; der Haupteinbruch etwas später von Schacht Reumaux aus. 1923 wurde mit der Abteufung dieses Schachtes, der unmittelbar an der Grenze zwischen Frankreich und dem Saargebiet niedergebracht ist, begonnen. Reumaux ist mit den modernsten technischen Einrichtungen ausgestattet und holte 1927 bereits aus dem Saargebiet eine Tagesförderung von 1200—1300 Tonnen Kohlen heraus.

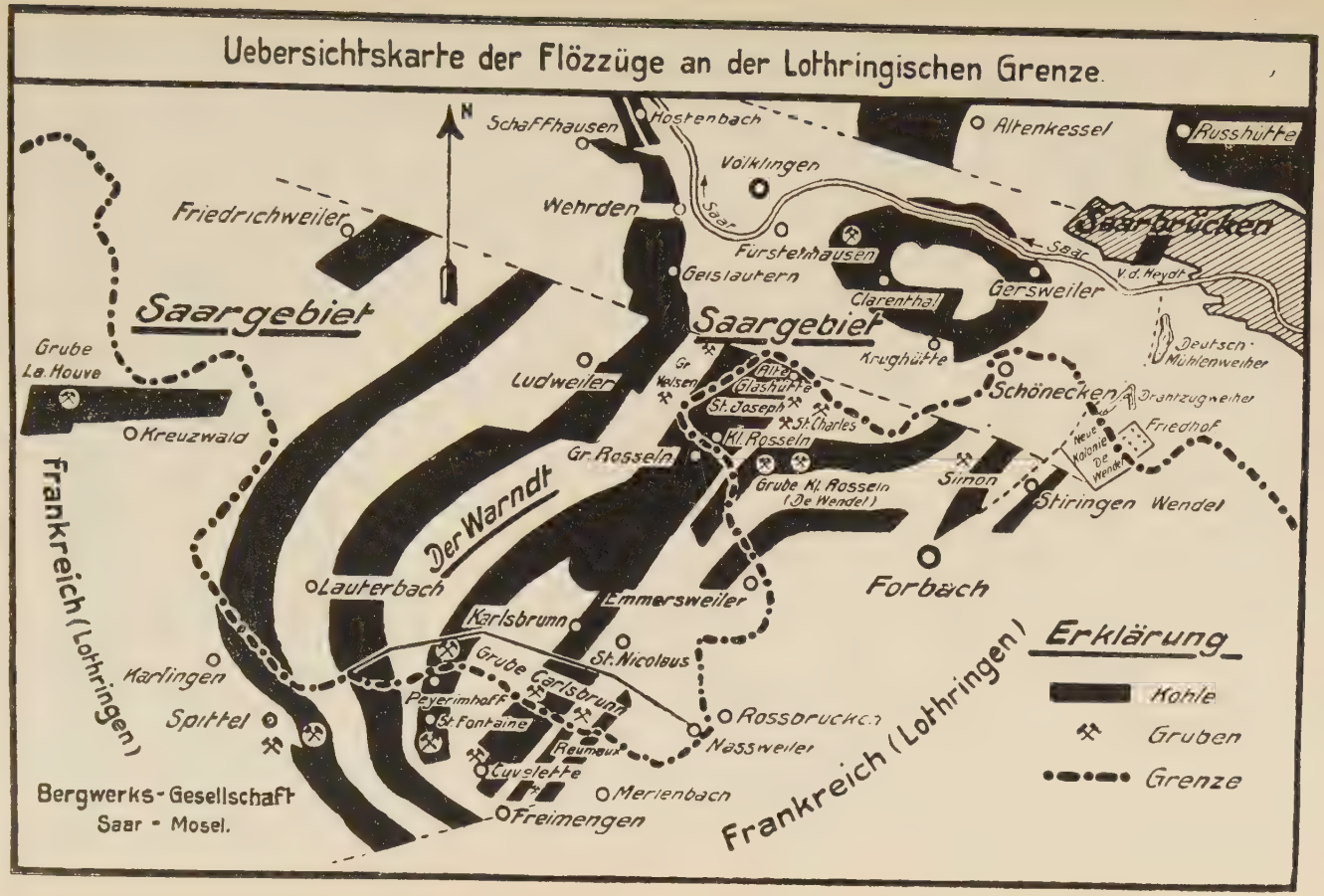
Erst am 10. 5. 1924 wurde diesem Abbau durch Pachtvertrag zwischen der Saar- und Mosel A. G. und dem französischen Staate als Eigentümer der Saargruben und Kohlenfelder der Schein des Rechtes gegeben. Als Steinkohlenbergwerk Karlsbrunn wurde der Gesellschaft ein 620 ha großes Pachtfeld zur Ausbeutung überlassen. Diese Ausbeutung erfolgt lediglich durch Schachtanlagen, die sich in Frankreich (Lothringen) befinden; im Gebiete des Pachtfeldes, auf saarländischem Boden, bestehen keine Anlagen über Tage.

[1]) Siehe die am Schlusse der Vorbemerkung beigefügte Karte.

Am 20. 12. 1924 hat die Regierungskommission des Saargebietes und der französische Staat ein Abkommen getroffen, wonach die verwaltungsmäßige Ueberwachung des Pachtfeldes französischen und Bergbeamten aus dem Saargebiet zusteht. Durch Verordnung der Regierungskommission vom 3. 12. 1925 betreffend die Bergpolizei für den Betrieb des Pachtfeldes Karlsbrunn, wurde die in Lothringen geltende Bergpolizeiverordnung fast wörtlich auch für dieses Gebiet eingeführt. Gleichzeitig wurde durch weitergehende Abmachungen mit dem Oberbergamt Straßburg eine Beaufsichtigung des Betriebes durch das Oberbergamt Saarbrücken nahezu illusorisch gemacht.

Neuerdings hat nun auch die Firma De Wendel ein Pachtfeld von 327 ha an der Ostecke des Warndts erhalten. Auch sie hat bereits die Grenze von Schacht St. Carl und Wilhelmine aus durchörtert. In diesem Pachtfeld, der sogenannten Steinkohlengrube Groß-Rosseln, findet laut Pachtvertrag die Bergpolizeiverordnung für das Steinkohlenbergwerk Karlsbrunn sinngemäß Anwendung.[2])

[2]) Die vorliegende Arbeit kann sich nur mit der rechtlichen Würdigung der Verpachtung der Grube Karlsbrunn befassen, da hinsichtlich der Verpachtung der Grube Großrosseln nähere Einzelheiten z. Zt. noch nicht bekanntgeworden sind. Sinngemäß werden die Ausführungen der Arbeit auch für diesen Pachtvertrag zutreffen.


Uebersichtskarte der Flözzüge an der Lothringischen Grenze.
N
Schaffhausen
Hostenbach
Völklingen
Altenkessel
Russhütte
Friedrichweiler
Wehrden
Saar
Saarbrücken
Fürstenhausen
Saar
Geislautern
Gersweiler
V.d. Heydt
Clarenthal
Saargebiet
Saargebiet
Grube La Houve
Ludweiler
Gr Welsen
Alte Glashütte
St. Joseph
St. Charles
Kl. Rosseln
Krughütte
Deutsch-Mühlenweiher
Schönecken
Drahtzugweiher
Friedhof
Neue Kolonie De Wendel
Kreuzwald
Gr. Rosseln
Grube Kl. Rosseln (De Wendel)
Simon
Stiringen Wendel
Frankreich (Lothringen)
Der Warndt
Lauterbach
Forbach
Emmersweiler
Karlsbrunn
St. Nicolaus
Grube Carlsbrunn
Karlingen
Peyerimhoff
St. Fontaine
Rossbrücken
Spittel
Reumaux
Nassweiler
Cuvslette
Merlenbach
Freimengen
Bergwerks-Gesellschaft Saar - Mosel.
Frankreich (Lothringen)
Erklärung
Kohle
Gruben
Grenze

I. Kapitel

Die staatsrechtliche Stellung des Saargebietes und die Rechtslage seiner Gruben

§ 2.

Der Rechtsinhalt des in Artikel 49 V. V. ausgesprochenen Verzichts Deutschlands auf die Regierung des Saargebietes.

In seinem dritten Teile bringt der V. V. die politischen Bestimmungen über Europa, darunter im IV. Abschnitt in den Artikeln 45—50 und der sich daran anschließenden Anlage, das sogenannte Saarstatut, die Bestimmung über das Saarbecken. Die staatsrechtlichen Verhältnisse des Saargebietes, die sich daraus ergeben, sind höchst eigenartiger Natur, vergebens sucht man irgend welche Anlehnung an eine der überkommenen Kategorien im Völkerrecht. Die Bestimmungen sind eben das Kompromißergebnis im Streit um das Saarproblem auf der Versailler Friedenskonferenz, ein Streit, der mit aller Erbitterung ausgefochten wurde und zeitweilig die Konferenz zu sprengen drohte. Frankreichs Annektionsforderungen und Wilsons Standpunkt, in den bekannten 14 Punkten niedergelegt, standen sich gegenüber. Clemenceaus Hartnäckigkeit und die Bestimmtheit, mit der die Franzosen ihre Argumente vorbrachten, zwangen Wilson in der entscheidenden Sitzung vom 9. April 1919 zum Nachgeben. Daraus erklärt sich die eigenartige Rechtslage des Saargebietes, die „curiosité du droit international du Territoire de la Sarre“ [3])

Die für die Regelung der staatsrechtlichen Verhältnisse des Saargebietes grundlegende Bestimmung, soweit sie für die Untersuchung der hier zu behandelnden Frage in Betracht kommt, ist enthalten in Art. 49 V. V.

> L'Allemagne renonce en faveur de la Société des Nations, considérée ici comme fidéicommissaire, au gouvernement (englisch: the government) du territoire ci dessus spécifié.[4])

Deutschland verzichtet nach Art. 49 auf die Regierung des Saargebietes. Unter „Regierung“ ist auf jeden Fall nicht die ganze Fülle der Staatsgewalt, die Staatshoheit zu verstehen, selbst wenn man den weitergehenden Inhalt

[3]) Priou S. 13.

[4]) Die deutsche Uebersetzung des V.V. trägt infolge ihrer Veröffentlichung in dem Reichsgesetzblatt wohl amtlichen Charakter für das deutsche Reich, bleibt aber trotzdem nur eine Uebersetzung. Nach Art. 440 Abs. 3 ist für die Interpretation nur der französische und englische Urtext des V.V. maßgblich und zwar beide Texte gleichberechtigt nebeneinander.

des englischen government zu Grunde legt.[5]) Sowohl die Engländer wie die Franzosen haben hierfür ihr eigenes Wort: „sovereignty, souveraineté". Hätte man einen Wechsel des Souveränität beabsichtigt, so hätte man diese Ausdrücke auch verwendet, wie es z. B. geschehen ist bei Neutral-Moresnet (Art. 32): L'Allemagne reconnait la pleine souveraineté de la Belgique sur l'ensemble du territoire contesté de Moresnet; Germany recognizes the full sovereignty of Belgium. . . . .

Ueberall,[6]) wo es sich um Gebietsabtretungen des Deutschen Reiches an andere Staaten handelt, also eine Veränderung der Souveränitätsverhältnisse stattfinden soll, findet sich im V. V. die Wendung, die geradezu als feste Abtretungsformel gebraucht wird: l'Allemagne renonce, en outre, en faveur de la . . . . . a tous droits et titres sur les territoires . . . . . ; Germany renonces in favour of . . . . all rights and title over the territory of . . . . . Man vergleiche z. B. die Bestimmungen über die Abtretung des Gebietes von Preußisch-Moresnet (Art. 33), von Eupen und Malmedy (Art. 34), obwohl hier noch keine endgültige Gebietsabtretung bewirkt wird. Dieselbe Formel findet sich auch für die Aufhebung der deutschen Souveränität für Memel (Art. 99) und Danzig (Art. 100), ebenso bei den ehemals deutschen Kolonien (Art. 119).

Auch Art. 49 selbst unterscheidet die Begriffe Staatshoheit und Regierung. Deutschland verzichtet nach Abs. 1 auf die „Regierung" und nach Abs. 2 soll die Bevölkerung nach 15 Jahren darüber abstimmen, unter welche „Souveränität" sie zu treten wünscht.

Weiter wird der Ausdruck „Regierung" in Art. 50 und § 16 der Anlage angewandt, während § 35 andererseits wieder von „Souveränität" spricht, auf die Deutschland zu verzichten sich jetzt schon bereit erklärt. Ueberall, wo es sich um die endgültige Regelung der staatsrechtlichen Verhältnisse des Saargebietes handelt, wird der Ausdruck „Souveränität" gebraucht, während der V. V. von „Regierung" da spricht, wo von dem gegenwärtigen System die Rede ist, das nur für einen beschränkten Zeitraum Gültigkeit hat. Daraus erhellt, daß man mit dem Worte Souveränität eine weitere, und zwar die am weitestgehende Art staatlicher Gewalt, mit Regierung aber eine begrenzte, also begrifflich in der ersteren enthaltene bezeichnen wollte: „Hat man aber überhaupt mit in diesem Sinne entgegengesetzten Begriffen gearbeitet, so hat man gleichzeitig damit zum Ausdruck gebracht, daß augenblicklich Völkerbund und Regierungskommission für das

[5]) Der Text des V.V. wurde von den Alliierten entworfen, und nach Anhörung Deutschlands von diesen einseitig endgültig festgelegt. Daraus ist zu folgern, daß allgemeine staatsrechtliche Begriffe im Zweifel nicht der deutschen, sondern der fremden Staatsrechtslehre, der romanischen und angelsächsischen entsprechend auszulegen sind. (Vgl. Bergemann S. 12) Entsprechend dem politischen und juristischen Sprachgebrauch der romanischen Völker und in Uebereinstimmung mit dem im Völkerrecht herrschenden Sprachgebrauch ist Souveränität deshalb im folgenden mit Staatsgewalt zu identifizieren. (Frank S. 3) Der V.V. versteht unter Staatshoheit nicht die Eigenschaft der Staatsgewalt, kraft deren sie von jeder übergeordneten Macht unabhängig ist, sondern die ganzen Fälle der Staatsgewalt, was aus Art. 49, 2 hervorgeht, wonach sich die Bevölkerung im Jahre 1935 für diejenige Staatshoheit entscheiden soll, „unter welche sie zu treten wünscht." Man kann nicht unter eine Eigenschaft treten oder gestellt werden, wohl aber unter eine Gewalt. (Andres S. 37)

[6]) Kremer S. 31 ff.

Saargebiet die begrifflich höchste Staatsgewalt nicht zustehen, daß diese vielmehr anderswo verblieben sei",[7]) und zwar bei Deutschland.

Diese Auffassung findet noch weitere Belege im V. V. selbst. Nach § 35a der Anlage verpflichtet sich Deutschland, schon jetzt auf seine Souveränität über das Saargebiet zu verzichten, falls die Volksabstimmung und die Entscheidung des Völkerbundes, unter welche Staatshoheit das Saargebiet gestellt werden soll, zu seinen Ungunsten ausfällt. Bleibt das bisherige Regime aufrechterhalten, so verpflichtet sich Deutschland: à renoncer à sa souveraineté. Diese Verpflichtung hat aber nur dann einen Sinn, wenn Deutschland zu der kritischen Zeit die Souveränität noch hat.[8]) Deutschland hat also nicht bereits 1919 auf seine Souveränität verzichtet, sondern hat sich nur verpflichtet, evtl. 1935 zu verzichten. Wenn also Deutschland 1935 verzichten muß, so folgt logischerweise daraus, daß es bis zu diesem Zeitpunkt die Souveränität noch besitzen muß, andererseits aber auch, daß es nicht bereits bei der Unterzeichnung des V. V. darauf verzichtet haben kann.

Die abweichende Ansicht von Allot[9]) läßt sich m. E. nicht halten. Er bemerkt zu dem Argument aus § 35a: Il nous parait donc en droit, qu' il n'était pas nécessaire de stipuler la renonciation de l'Allemagne à sa souveraineté sur la Sarre. Mais le droit de peuples à disposer d'eux mêmes est une notion nouvelle, qui ne doit être appliqué qu'avec prudence tant qu'elle n'aura pas été accepté par tous les Etats et qu'elle ne sera pas rentrée dans nos moeurs. Il semble donc que l'on a bien raison de s'en tenir, jusqu'a nouvel ordre aux vieilles formules et d'exiger de l'Etat intéressé la renonciation à ses droits de souveraineté sur une partie de territoire qui a été détachée de lui à la suite d' un plebiscite. C'est une acquiescement solennel propre à garantir au nouveau souverain le libre exercice des droits que le peuple lui a donné librement.[10]) Diese Erwägung widerspricht dem § 35a und kann de lege lata nicht maßgebend sein.[11])

Allot vertritt dann weiter die Ansicht, daß in dem Verzicht Deutschlands auf die Regierung zugleich ein Verzicht auf die Ausübung der Souveränität liege und aus dem Nichtvorhandensein der faktischen Souveränität zieht er den Schluß, daß Deutschland auch nicht die rechtliche Souveränität besitze.[12]) Da auch der Völkerbund und die Regierungskommission die Souveränität über das Saargebiet seiner Ansicht nach nicht besitzen, so ist das Saargebiet „exclusif de la souveraineté".[13]) Abgesehen davon, daß ein zeitweiliges Fehlen jeder Staatshoheit mit allgemein anerkannten staatsrechtlichen Begriffen nicht vereinbar ist,[14]) bedeutet eine de facto Verzichtleistung auf die Regierung quoad exercitium ihrem ganzen Umfange nach, nicht auch ein Erlöschen de iure. „Staatsgewalt ist nicht weiter ableitbare

---

[7]) Lüttger S. 223.
[8]) Frank S. 13.
[9]) S. 65 ff.
[10]) S. 68.
[11]) Bergemann S. 14.
[12]) Aehnlich Redslob S. 300.
[13]) Allot S. 75.
[14]) Andres S. 36.

Herrschergewalt, Herrschergewalt aus eigener Macht und daher zu eigenem Recht."[15]) Diesem Begriffsmerkmal der Staatshoheit widerspricht es nicht, daß der Inhaber der Staatshoheit sich hinsichtlich seiner Hoheitsrechte zu Gunsten eines anderen Staates vertraglichen Beschränkungen unterwirft, ohne dadurch seine Staatsgewalt im Rechtssinne aufzugeben. „Es folgt aus dem Wesen der Souveränität, daß die Delegation auch der wichtigsten Hoheitsrechte eines Staates an einen anderen den ersteren der Souveränität nicht beraubt. Denn da es im Begriff der Souveränität liegt, daß sie sich selbst beschränken kann, so läßt sich für die Beschränkung keine Grenze ziehen. Ein Staat mag daher sogar die Ausübung sämtlicher Hoheitsrechte an einen anderen abtreten, er hört doch nicht auf, souverän zu sein."[16])

Die Staatenpraxis früherer Jahre gibt auch Beispiele genug dafür, daß die als nudum ius existierende Souveränität nicht nur eine theoretische Konsequenz des Begriffes ist, sondern eine an praktischen Verhältnissen bewährte Erscheinung. Erwähnt seien hier nur die Schlußakte der Berliner Konferenz von 1878, wonach die Provinzen Bosnien und Herzegowina von Oesterreich besetzt und verwaltet wurden. Die in diesem Vertrage Oesterreich zugestandenen Befugnisse gingen weit über die dem Völkerbund im Saargbiet eingeräumten hinaus und dennoch blieb die Souveränität der Türkei dem Rechte nach bestehen.[17]) Klar geht dies aus der Präambel des Konstantinopeler Vertrages hervor, den Oesterreich 1879 mit der Pforte abschloß: „Les Gouvernements d'Autriche-Hongrie et Turquie s' étant réservé de s'entendre sur les détails de l'occupation de la Bosnie et de l'Herzégovine ne portant pas atteinte aux droits de Souveraineté de Sa Majesté Impériale de Sultan sur ces provinces. . . . ."

Wenn selbst in diesem Falle, wo doch keine Aussicht bestand, daß die Türkei jemals ihre Souveränität de facto wiederbekam, das Fortbestehen der türkischen Souveränität angenommen wurde, so ist erst recht die Souveränität Deutschlands mit den weniger weitgehenden Befugnissen des Völkerbundes im Saargebiet und der ausdrücklichen Bestimmung des § 35, wonach Deutschland die Regierungsgewalt auf Grund der Abstimmung wiedererlangen kann, vereinbar.[18])

Ebenso wie im Privatrecht der Gemeinschuldner trotz Fehlens der Verfügungsmacht noch Eigentümer der Masse bleibt, ist die Fortdauer der Souveränität als ius nudum eine Konstruktion, die den Vorwurf lebensfremder Dogmatik ruhig zurückweisen kann, zumal der Ausübung der Souveränität des Völkerbundes von vornherein zeitlich bestimmte Grenzen gezogen sind.[19]) In der letzteren Tatsache allein liegt schon ein Beweis dafür, daß Deutschlands Souveränität nicht nur rein theoretisch ist.

---

[15]) Jellinek S. 53.
[16]) Jellinek S. 53.
[17]) Vgl. hierzu Frank S. 24 ff. mit Hinweis auf die abweichenden Ansichten in der von ihm angeführten Literatur, sowie Britten S. 24 ff.
[18]) Frank a. a. O.
[19]) Frank S. 25/26.

Mit dieser Auffassung von dem Bestehenbleiben der deutschen Souveränität stimmt auch der Wortlaut des § 35 b und c des Saarstatuts überein. Falls der Völkerbund auf Grund der Abstimmung die Vereinigung des Saargebietes mit Frankreich beschließt, so bestimmt § 35b, daß Deutschland alle seine Rechte und Ansprüche an Frankreich abzutreten hat. Dies läßt erkennen, daß Deutschland noch Rechte und Ansprüche auf das Gebiet zur kritischen Zeit gehabt haben muß.[20]) Beschließt dagegen der Völkerbund die Vereinigung des Gebietes mit Deutschland (§ 35c), so ist es seine Sache, für Deutschlands Wiedereinsetzung in die Regierung zu sorgen (réinstallation de l'Allemagne; to be re-established in the government). § 35 a und b spricht von Staatshoheit bzw. von allen Rechten und Ansprüchen, § 35c nur von Regierung, und das mit Recht, denn da Deutschland die Souveränität noch besitzt, braucht der Völkerbund nicht für seine Wiedereinsetzung in die Staatshoheit Sorge zu tragen.

Mit einem Federstrich glaubt Redslob das Argument aus § 35 abtun zu können: „On peut seulement transférer une pouvoir qu'on possède, cela ne fait pas de doute. Cependant la force probante de ce texte est médiocre. Il semble qu'on n'en ait bien pesé les termes."[21])

Aber wohl um nichts ist so gefeilscht worden, wie um das Saarstatut und keine Bestimmungen sind so oft umgeworfen worden als gerade diese, so daß dieser Einwand damit schon abgetan wäre. Klar ergibt sich aber auch die Aufrechterhaltung der deutschen Souveränität aus den Verhandlungen über das Saarstatut selbst. „Ni changement, ni suspension de la souveraineté", sagte Wilson noch bis Nachmittag des 8. April. Deutlich trennte er also zwischen den beiden Begriffen. Allerdings hat er dann zum Schlusse der Verhandlungen die von Tardieu gestellte Frage: la souveraineté allemande sera-t-elle suspendue?, bejaht. Von der Suspension eines Rechtes kann aber nur im Hinblick auf die faktische Ausübung gesprochen werden. „Wenn schon aber ein Unterschied gemacht wurde zwischen Aenderung und Suspension der Souveränität, so ergibt sich mit elementarer Notwendigkeit als argumentum e contrario: War man sich einig, daß als Grundlage für die Regelung der Saarfrage die Suspension gelten solle, so kann die Souveränität durch die vorliegenden Vertragsbestimmungen nicht geändert sein, der Verzicht des Art. 49 kann nur im Sinne einer de facto Uebertragung gedeutet werden."[22])

Die Auffassung Redslobs, daß der Völkerbund bzw. die Regierungskommission einen selbständigen Träger einer neuen Regierungsgewalt darstellt und daß das Saargebiet demnach gleichsam als ein Sukzessionsstaat des Deutschen Reiches aufzufassen sei, steht mit der vollständig klaren Fassung des § 35 in Widerspruch.[23]) Politisch bildet das Saargebiet nach wie vor einen Bestandteil des Deutschen Reiches.[24]) Allerdings übt nicht

[20]) Andres S. 37.
[21]) Redslob S. 291.
[22]) Britten S. 23/24.
[23]) Vgl. zu dem folgenden Schücking S. 287/88.
[24]) R.G.St. 56, 288.

das Reich die Regierungsbefugnisse aus, sondern der Völkerbund. „Aber dieser handelt nicht aus originärer Machtvollkommenheit, wie sonst gelegentlich in der Geschichte ein Staatenbund auch unmittelbare Gebietsrechte ausgeübt hat, z. B. die holländischen Generalstaaten ihre Kolonien beherrscht haben, sondern es handelt sich hier um eine zu Gunsten des Völkerbundes erfolgte, zeitlich beschränkte Delegation von Hoheitsrechten."[25]) Es wäre auch eine seltsame Staatshoheit, die im Saargebiet errichtet worden wäre: zeitlich begrenzt und mit der Verpflichtung belastet, sie im Interesse eines anderen auszuüben. Mit Andres[26]) kann man sie als eine „Pseudo-Staatshoheit" bezeichnen, der ein notwendiges Begriffsmerkmal jeder Staatshoheit fehlt, nämlich die Unabhängigkeit von jeder übergeordneten Macht.

Daß Deutschland nach wie vor die Souveränität im Saargebiet besitzt und sich nur vertraglich gebunden hat, die Ausübung der Regierungsbefugnisse einem anderen zu überlassen, erhellt auch § 22. Dieser gibt der Regierungskommission die volle Nutznießung (le plein usufruit; the full right of use) an dem gesamten im Saargebiet gelegenen Eigentum — mit Ausnahmen der Gruben — des Deutschen Reiches oder eines seiner Länder, mag es sich um öffentliches oder privates Staatseigentum handeln. Das Staatseigentum wird also nicht auf einen Sukzessionsstaat übertragen, sondern es wird in § 22 anerkannt, daß Deutschland noch öffentliches Eigentum im Saargebiet und damit auch noch Souveränitätsrechte besitzt, eine Tatsache, die sich aus folgendem ergibt:[27]) Das französische Verwaltungsrecht unterscheidet bezüglich der domaines de l'Etat zwischen „domaines privées", die dem Privatrecht zugänglich sind und „domaines publiques", die sich aus den res publici usus zusammensetzen und deren Rechtsverhältnisse sich nach Verwaltungsrecht beurteilen. Die Herrschaft über letztere beruht nicht auf Privatrecht, sondern auf der Souveränität des Staates § 22 nun erkennt an, daß das Deutsche Reich noch ein solches ihm als domaines publiques zustehendes Eigentum hat — der Regierungskommission ist nur der Nießbrauch daran übertragen — und darin liegt auch eine Anerkennung dahingehend, daß dieses Gebiet, auf dem Deutschland öffentlich rechtliches Eigentum besitzt, auch seiner Souveränität unterworfen ist.

Noch weitere Bestimmungen des Saarstatuts erhärten, daß im V. V. die Aufhebung der deutschen Souveränität und die Aufrichtung einer neuen Staatsgewalt nicht beabsichtigt ist.[28]) Die Staatsangehörigkeit der im Saargebiet wohnenden Personen bleibt unberührt (§ 27), die deutschen Gesetze und Verordnungen bleiben grundsätzlich in Kraft (§ 23,1), andererseits hat der V. V. ausdrückliche Vorschriften über die Kompetenz der Regierungskommission zur Gesetzgebung und Besteuerung getroffen. „Das juristische Gesamtbild, das sich aus den fraglichen Vertragsbestimmungen ergibt, ähnelt vielmehr den beschränkten Rechten, die nach Kriegsrecht ein Okkupant im

[25]) Schücking a. a. O.
[26]) S. 39.
[27]) Frank S. 14 ff.
[28]) Vgl. zu dem folgenden Schücking S. 287/38.

feindlichen Staat besitzt, als den Befugnissen einer neuen selbständigen Staatsgewalt, die sich auf dem Boden eines anderen Staates etabliert hat."

Die von uns dargelegte Auffassung, daß Deutschland heute nach wie vor Souverän des Saargebietes geblieben ist und nur eine vorübergehende Zession der Regierungsgewalt an den Völkerbund stattgefunden hat, wird auch von der französischen, amerikanischen und englischen Saarliteratur vertreten.

So schreibt Jean de Pangé:[29]) „Si diminué que soit par le traité la souveraineté de l'Allemagne sur la Sarre, elle n'est pourtant pas abolie, car le traité stipule que dans le cas où la Société des Nations après le plebiscite de 1935, déciderait le maintien du régime actuel: l'Allemagne s'engage des maintenant à renoncer en faveur de la Société des Nations à sa souveraineté." Mit demselben Argument begründet Coursier[30]) seine Auffassung: La souveraineté allemande, subsistant à titre éminent sur le territoire de da Sarre, (Annexe Ch III § 35a) bien que privé en fait de toutes conséquences pratiques. L'Allemagne ne renonce pas pour le présent à sa souveraineté.

Der Amerikaner Edmunds betont in seinem Bericht[31]) an den amerikanischen Senat ausdrücklich: It is stated that Germany renonces in favour of the League of Nations as trustee only the government of the Saar Basin, and it is contemplated that German sovereignty subsits.[32])

Auch die Regierungskommission, das Organ des Völkerbundes, dem die Regierung des Saargebietes anvertraut ist, hat in einer Note vom 25. Februar 1921 nach Lissabon das Fortbestehen der deutschen Staatshoheit anerkannt: „Die Souveränität Deutschlands über das Saargebiet besteht bis zum Ablauf, der im § 34 der erwähnten Anlage vorgesehenen Frist von 15 Jahren fort, aber ihre Ausübung ist während dieses Zeitraumes aufgehoben und auf die den Völkerbund vertretende Regierungskommission übertragen."[33]) An einer anderen Stelle[34]) „ist die Regierungskommission der Ansicht, daß sie zu einer Verzinsung der deutschen Reichs- und Staatsschulden nicht beizutragen habe, weil Deutschland die Souveränität über das Saargebiet und das Eigentum an den im Saargebiet belegenen Reichs- und Staatsvermögen behält, weil Deutschland 15 Jahre lang auf die Ausübung dieser seiner Rechte verzichtet hat und weil der Regierungskommission die Nutznießung an dem deutschen Reichs- und Staatsvermögen zusteht".

Diese Ansicht bestätigt auch der Tribunal arbitral mixte franco-allemand in seiner Sitzung vom 26. November 1923[35]) und schließlich hat sie sich auch die deutsche Regierung zu eigen gemacht.[36])

---

[29]) S. 172.
[30]) S. 23 und 26.
[31]) 66th Congress 1st session Doc. Nr. 156 p 18.
[32]) Vgl. ferner Temperley Vol II p 180, der ebenfalls mit dem Argument aus § 35 operiert.
[33]) WB. S. 107.
[34]) Société des Nations. Recueil des Traités V. V p. 190.
[35]) Allot S. 57, Anmerkung 1
[36]) Vgl. WB. S. 105, 106, 111

Aus den voraufgegangenen Ausführungen und den zahlreichen angeführten Argumenten ergibt sich der zwingende Schluß, daß Deutschland de iure Träger der Staatshoheit im Saargebiet geblieben ist. Wir haben es nicht mit einem autonomen saarländischen Staatswesen zu tun, dessen Errichtung, wie aus den Vorverhandlungen zum V. V. hervorgeht, auch garnicht beabsichtigt war. Wilson erkannte die französische Forderung auf Uebertragung des Eigentums der im Saargebiet belegenen Kohlengruben an, „mais à la condition qu'il ne soit question ni de déplacer la frontière ni de créer un état indépendant".[37]) Das Saargebiet ist also nach wie vor Gebietsbestandteil des Deutschen Reiches bzw. des preußischen und bayerischen Staates. Die Grenzen Deutschlands schließen das Saargebiet auch nach dem Inkrafttreten des V. V. in sich ein, wenn dieses auch dem Völkerbund als Treuhänder unterstellt ist.[38]) Das ergibt sich aus den Grenzfestsetzungsbestimmungen des V. V. Die Grenzen des Saargebietes sind nicht in dem Abschnitt beschrieben, der die Ueberschrift „Deutschlands Grenzen" trägt[39]), Art. 27 legt die Grenzen Deutschlands in der Weise fest, daß die Grenze vom 18. Juli 1870 von Luxemburg bis zur Schweiz wiederhergestellt wird und zwar mit den das Saargebiet betreffenden Vorbehalten. Art. 48, der die Grenzen gegenüber Frankreich genau bestimmt, als die in Art. 27,3 angegebenen und sie gegenüber Deutschland nur provisorisch festsetzt, hat nur die Bedeutung das Gebiet, für das die Saargebietsbestimmungen gelten, festzulegen.[40]) Der V. V. kennt keine Bestimmungen der Oberhoheit bei Verletzung des Gebietes, eine Gebietsverletzung ist stets eine Verletzung der Gebietshoheit des Deutschen Reiches.[41])

§ 3.

Die Rechtsstellung und die Vorrechte des französischen Staates als Eigentümer der Kohlengruben und -felder des Saargebietes.

Hinsichtlich des Eigentums an den Kohlengruben des Saargebietes bestimmt Art. 45:

> En compensation de la destruction des mines de charbon dans le Nord de la France et à valoir sur le montant de la réparation des dommages de guerre dus par l'Allemagne, celle-ci cède à la France la propriété entière et absolue, franche et quitte de tous dettes ou charges, avec droit exclusif d'exploitation, des mines de charbon situées dans le bassin de la Sarre, délimité comme il est dit à l'article 48.

Der Zweck der Abtretung ist danach ein doppelter:[42])

[37]) Tardieu: Illustration vom 12. Juni 1920.
[38]) Wehberg S. 9.
[39]) WB. S. 111.
[40]) Andres S. 41.
[41]) Vgl. hierzu den Bericht der Regierungskommission und die Ausführungen des Berichterstatters Caclames WB. S. 65 insbesondere S. 69, Enskat S. 117, 119.
[42]) Andres S. 23.

Frankreich soll einmal Ersatz für die in Nordfrankreich zerstörten Kohlengruben erhalten und dann soll die Abtretung einer Teilzahlung auf die von Deutschland geschuldete völlige Wiedergutmachung der Kriegsschulden enthalten.

Rein wirtschaftliche Zwecke werden nur durch diese Eigentumsübertragung verfolgt, politische Bestimmungen enthält Art. 45 nicht. Die Frankreich als Eigentümer der Gruben in den weiteren Bestimmungen des V. V. eingeräumten Vorrechte und Freiheiten sind lediglich wirtschaftlicher Art und auf die wirtschaftlichen Bedürfnisse der Ausbeutung der Gruben beschränkt (Art. 46).[43]) Oeffentlich-rechtlicher Charakter kommt diesen Vorrechten nicht zu. „Wenn die Vorrechte auch in Befreiungen von hemmenden Einwirkungen der Staatsgewalt und den Ansprüchen gegenüber der Staatsgewalt bestehen, so haben sie doch keinen hoheitsrechtlichen Charakter, es sind keine öffentlich-rechtlichen Funktionen dem französischen Staat übertragen, die Vorrechte sind lediglich wirtschaftlicher Art und stehen dem französischen Staat nur in seiner bürgerlich-rechtlichen Eigenschaft als Eigentümer der Gruben zu, das ergibt sich schon aus der Uebertragbarkeit der Vorrechte auf irgend einen Dritten, den der französische Staat an seine Stelle als Ausbeuter der Gruben einsetzt."[44]) Die Gruben gehören Frankreich nicht als öffentlich-rechtliches, sondern als privatrechtliches Eigentum, denn kein Staat kann auf ausländischem Gebiet — und das Saargebiet, das der deutschen Souveränität de iure unterstellt ist, ist für Frankreich Ausland — öffentlich-rechtliches Eigentum haben.[45]) Anderer Ansicht ist nur Fauchille[46]) auf Grund eines Analogieschlusses aus Artikel 553 c. c. français: „Le droit privé connaît des cas où la propriété d'un fonds est, non pas indivise, mais séparée entre deux personnes différentes l'une est propriétaire de la surface, l'autre du dessous (comp. art. 353 c. c. français; loi français sur les mines du 21 avril 1810). Une situation analogue peut se concevoir en droit international en ce qui concerne la souveraineté d'une territoire. C'est la situation qu'a établie, dans les rapports entre la France et l'Empire allemand au sujet de la Sarre."

Es mag genügen, seine Ansicht mit den Ausführungen Coursiers[47]) zurückzuweisen. „En droit privé, une situation aussi délicate est possible parce que les tribunaux sont une garantie du maintien de l'ordre et que leur présence oblige les intéressés à jouir chacun de son droit sans chercher à troubler celui d'autrui. En droit international public, pareille organisation judiciaire n'existant pas avec le même caractére obligatoire, il a été nécessaire de prévoir un régime spécial pour en tenir lieu.

Coursier kommt daher ebenso wie Frank[48]) zu dem Ergebnis, daß Deutschland nicht nur Souverän über der Erdoberfläche, sondern auch

43) Vgl. Andres S. 24 und 82.
44) Andres S. 82.
45) Vgl. Wehberg S. 32.
46) I. 1 Nr. 344.
47) S. 23/24.
48) S. 33.

unter der Erdoberfläche ist. Frankreich besitzt die Gruben nur als privater Eigentümer, hoheitsrechtliche Funktionen als Eigentümer der Gruben stehen ihm nicht zu, insbesondere besitzt es keine Gebietshoheit über die Kohlenfelder.

Diese Tatsache wird bei einer Untersuchung der rechtlichen Seite der Ausbeutungsrechte des französischen Staates, wie sie in Kapitel 1 des Saarstatutes näher umgrenzt sind, immer zu berücksichtigen sein.

Mit dem Inkrafttreten des Versailler Vertrages am 10. Januar 1920 hat der französische Staat das volle und unbeschränkte Eigentum an sämtlichen Kohlenfeldern, die sich in den Grenzen des Saarbeckens befinden, erworben. (§ 1.) Dieses Eigentum erstreckt sich auf alle Kohlenfelder ohne Unterschied, ob das Bergwerkseigentum bereits verliehen oder noch nicht verliehen war. Gleichgültig ist auch, wer bisher Eigentümer der Felder war, der Staat, eine Gesellschaft oder irgend ein Privatmann. Gleichgültig auch, ob die Felder bereits ausgebeutet werden oder nicht. (§ 2.)

Der französische Staat hat das Recht, diese Gruben und Kohlenfelder auszubeuten oder nicht. Das Ausbeutungsrecht kann er auch an Dritte abtreten, ohne dazu irgend eine Ermächtigung einholen oder irgend eine Förmlichkeit erfüllen zu müssen. (§ 1 Abs. 2.) Selbstverständlich darf eine derartige Abtretung des Ausbeutungsrechtes nur im Rahmen des Versailler Vertrages erfolgen.

Von dieser Befugnis der Abtretung des Ausbeutungsrechtes an Dritte hat Frankreich durch Verpachtung des Kohlenfeldes Karlsbrunn an eine französische Bergwerksgesellschaft Gebrauch gemacht. Geschähe die Ausbeutung durch die Gesellschaft mittels im Saargebiet gelegenen Schachtanlagen, so wäre dieses Vorgehen der französischen Bergwerksverwaltung rechtlich unangreifbar, es entspräche voll und ganz der Frankreich im V. V. als Eigentümer der Kohlengruben des Saargebietes eingeräumten Rechtsstellung. Der Abbau der Kohlen erfolgt jedoch gemäß ausdrücklicher Bestimmung des Pachtvertrages ausschließlich mit Hilfe von in Frankreich (Lothringen) gelegenen Schächten, also unter den Grenzen des Saargebietes hindurch. Zum Abschluß eines solchen Pachtvertrages ist Frankreich aber nach den Bestimmungen des V. V. nicht befugt, es hat dadurch die ihm eingeräumten Befugnisse als bürgerlich-rechtlicher Eigentümer der Gruben überschritten.

II. Kapitel

Die Frage der Rechtmäßigkeit der Durchörterung der saarländisch-französischen Grenze und der Uebertragung bergpolizeilicher Befugnisse auf französische Beamte

1. Teil.

Der Abschluß des Pachtvertrages durch den französischen Staat — eine Ueberschreitung seiner ihm im Versailler Vertrag eingeräumten Rechtsstellung und seiner Vorrechte.

§ 4.

Die rechtlichen Voraussetzungen einer Grenzdurchörterung nach den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts.

Nach feststehenden Grundsätzen des Völkerrechts ist eine Grenzdurchörterung nur nach Vereinbarung — Staatsvertrag — zwischen den beteiligten Trägern der Staatsgewalt zulässig, denn die Gebietshoheit eines Staates erstreckt sich sowohl auf den Raum über, als auch unter der Erdoberfläche. „Es handelt sich beim Landgebiet nicht etwa um eine Fläche, sondern um einen dreidimensionalen Raum, was ja schon aus dem Begriff des Staatsaktes als einer von der Rechtsordnung dem Staate zugerechneten menschlichen Handlung, deren Vornahme in einer Fläche undenkbar ist, hervorgeht. Zum Landgebiet gehört demnach auch der Erdraum unterhalb der durch die Staatsgrenzen umschriebenen Erdoberfläche, der hinsichtlich gewisser unterirdischer Anlagen, wie Bergwerke, Tunnels usw., von Wichtigkeit ist.“[49])

Auch die ausländische Völkerrechtsliteratur vertritt ohne Einschränkung die Ansicht, daß man den Raum unter der Erdoberfläche als Teil des Staatsgebietes anzusehen hat und daher die Gebietshoheit des betreffenden Staates auch in diesem Teile gelten lassen muß, so z. B. Oppenheim in seinem International Law.[50]) „The subsoil beneath the territorial land and water is of importance on account of telegraph and telephone wires and the like, and forther on account of the working of mines and of the building of tunnels A special part of territory the territorial subsoil is not, although

[49]) Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie Band II, Seite 601; vgl. auch Holtzendorff S. 231, Rivier S. 13.
[50]) § 173.

this is frequently asserted. But it is a universally recognised rule of the Law of Nations that the subsoil to an unboundet depths belongs to the State which owns the territory on the surface"

Jeder Staat hat daher das ausschließliche Recht, unterirdische Anlagen aller Art unterhalb seiner Erdoberfläche anzulegen.[51]) Einwirkungen eines Staates in den Erdkörper des Nachbarstaates durch Bergstollen verletzen daher dessen Gebietshoheit und sind unzulässig. „Dabei braucht es nicht auf ein gegenwärtiges Interesse des passiv beteiligten Staates anzukommen.[52]) Völkerrechtlich gelten also die Landesgrenzen und Hoheitsrechte wie im Luftrecht nach der Höhe, so auch im Bergrecht nach der ewigen Teufe."

„Das Wesentliche dieser Lehre liegt darin, daß die Gebietshoheit eines Staates dann verletzt wird, wenn in dem Raum unter der Erdoberfläche von einem Nachbarstaat irgendwelche vertragsmäßig nicht vereinbarten Eingriffe vorgenommen werden. Gerade in dieser Frage zeigt sich der bedeutende Umfang der Gebietshoheit."[53])

„Cé n'est pas seulement la surface du sol qui forme le domain terrestre des Etats. Le sous-sol, à quelque profondeur que ce soit, en fait également partie. On considére qu'il ne forme pas un territoire spécial, mais une dépendance du territoire que constitue la surface de la terre. Il est soumis à la souveraineté de l'Etat souverain de la superficie. La pouvoir sur le sous-sol a son importance pour l'établissement des lignes souterraines de télégraphies, de téléphonie ou, de transport de force, pour l'exploitation des mines et carrières, pour la construction des tunnels. C'est des lors, uniquement le tréfond de son territoire superficiel qu'un Etat pourra utiliser, mais dans cette mesure il aurra seul le droit d'en exploiter les richesses, il ne saurait emprunter le territoire souterain d'un autre Etat s a n s l ' a u t o r i s a t i o n d e c e d e r n i e r."[54]) Mit aller Deutlichkeit bringt auch Fauchille hier zum Ausdruck, daß Eingriffe in das Gebiet eines Staates unter der Landesgrenze hindurch vertragsmäßig mit diesem vereinbart sein müssen.

Dieser völkerrechtliche Grundsatz ist, wie die Praxis der Staaten zeigt, nicht nur theoretisch, sondern auch praktisch allgemein anerkannt. In den Fällen, in denen ein Bergwerk unter der Hoheitsgrenze hindurchgeführt werden sollte, wurde stets eine staatsvertragliche Grundlage geschaffen.

Erwähnt sei hier der Vertrag zwischen der deutschen und niederländischen Regierung über „Kredit und Steinkohlen" vom 10. Januar 1921.[55]) In diesem Vertrage werden Deutschland besondere Vorteile, wie Kredit, Absatz usw. gewährt. Als Gegenleistung dafür ist nach Anlage D Abs. 1 und 2 „die deutsche Regierung bereit, eine besondere Regelung der Verhältnisse, der auf anliegender Karte verzeichneten Grubenfelder der „Neederlandsche Maatschappy tot outginnig van steenkolenvelden" an der limburgischen

[51]) Liszt § 15 III. 2, ebenso Strupp S. 67.
[52]) Scholz S. 159.
[53]) Peiser S. 23.
[54]) Fauchille Band I. 2, S. 99/100.
[55]) R.G.Bl. 1921 S. 56.

Grenze eintreten zu lassen. „Diese Regelung erfolgt mit Rücksicht auf die besonderen Grenzverhältnisse des deutschen Kohlenvorkommens, zu dem die Felder gehören, und das sich über die Grenze hinaus bis über die Maas erstreckt. Ausdrücklich erklärt sich die deutsche Regierung in Abs. 2 bereit, „die Ausbeutung dieser Felder durch Schachtanlagen zuzulassen, die sowohl auf holländischem als auf deutschem Gebiet liegen."

Das deutsch-polnische Oberschlesische Bergwerksabkommen vom 1.März 1923[56]), das den besonderen durch die Abstimmung geschaffenen Grenzverhältnisse Rücksicht tragen soll, bestimmt in Art. III Abs. 1, daß die durch Ziehung der neuen Landesgrenze gebildeten selbständigen Einzelfelder nur mittels Betriebseinrichtungen abgebaut werden dürfen, die im Gebiete des eigenen Staates gelegen sind. Ausnahmen können durch gemeinsame Entschließungen beider Staaten zugelassen werden. Nur wenn das bisherige Gesamtfeld vor dem Tage des Inkrafttretens dieses Abkommens bereits im Betriebe gewesen ist, verpflichten sich beide Vertragsteile (Art. III. 2), wenn sich der Betrieb des Bergwerks aus dem Gebiete des einen vertragschließenden Staates in dasjenige des andern erstrecken soll, einem derartigen Betriebe nicht darum Schwierigkeiten zu bereiten, weil er von der Landesgrenze durchschnitten wird.

Diese Beispiele zeigen mit aller Deutlichkeit und besonders das letztere betont es ausdrücklich, daß die Landesgrenzen auch unterirdisch zu respektieren sind. Nur auf Grund besonderer Verträge der beteiligten — souveränen — Staaten ist eine Durchörterung der Landesgrenzen zulässig.

§ 5.

Die fehlende Befugnis des französischen Staates zum Abschluß eines Vertrages auf Durchörterung der saarländisch-französischen Grenze.

Auf Grund der Bestimmungen des Versailler Vertrages hat Frankreich keine Befugnis, einen Grenzdurchörterungsvertrag zu schließen. Wie dargelegt, ist der Eigentumsübergang an den im Saargebiet gelegenen Kohlengruben an Frankreich ein rein bürgerlich-rechtlicher. Dem französischen Staat wird dadurch und durch die ihm eingeräumten Vorrechte keinerlei Gebietshoheit über die Kohlenfelder des Saargebietes eingeräumt, auf Grund deren er allein berechtigt wäre, eine Ausbeutung der Kohlenfelder unter der Grenze hindurch zu gestatten. Der V. V. räumt Frankreich lediglich das Recht „d'exploitation des mines de charbon, situées dans le Bassin de la Sarre (Art. 45), also der Ausbeutung der Kohlengruben, die im Saargebiet gelegen sind, ein. Vergl. auch § 1 Abs. 2: „L'Etat français aura le droit d'exploiter ou de ne pas exploiter lesdites mines", scil. aus § 1 Abs. 1: „situées dans les limites du Bassin de la Sarre". Da Frankreich also im V. V. nur die Befugnis eingeräumt ist, die Kohlengruben innerhalb der Grenzen des Saargebietes auszubeuten und es andererseits bezüglich der Kohlenfelder keine hoheitsrechtlichen Befugnisse besitzt, so ergibt sich

[56]) R.G.Bl. 1923 Teil II. S. 118.

daraus, daß es nicht berechtigt ist, Kohlenfelder zum Abbau unter der Landesgrenze hindurch zu verpachten. Es fehlt ihm die Befugnis, einen Staatsvertrag abzuschließen, auf Grund dessen allein ein derartiges Vorgehen möglich ist.

Das durch den Friedensvertrag Frankreich eingeräumte alleinige Ausbeutungsrecht der Kohlengruben im Saargebiet, findet durch die Landesgrenze seine Begrenzung.[57]) Mag Frankreich auch als Eigentümer der Kohlengruben in Lothringen und im Saargebiet auf beiden Seiten bis an die Grenze den Abbau betreiben, ein Abbau unter der Grenze hindurch ist ihm nicht gestattet. Ein derartiges Vorgehen widerspricht den Bestimmungen des V. V. und den Grundsätzen des Völkerrechts.

2. Teil.

Die Genehmigung des Grenzdurchörterungsvertrages und die Uebertragung bergpolizeilicher Befugnisse an französische Beamte durch die Regierungskommission — eine Verletzung der ihr im Versailler Vertrag auferlegten Treuhandverpflichtung.

§ 6.

Die Befugnis der Regierungskommission zum Abschluß von Staatsverträgen.

Da auf Grund eines Staatsvertrages eine Grenzdurchörterung zulässig ist, erhebt sich die Frage, ob der Pachtvertrag des französischen Staates mit der lothringischen Bergwerksgesellschaft nicht nachträglich eine derartige rechtliche Grundlage gefunden hat, durch das in der Vorbemerkung erwähnte Abkommen der Regierungskommission mit der französischen Regierung.

Der Text dieses Abkommens vom 20. Dezember 1924 ist nicht bekannt. Man weiß nur, daß darin eine Bestimmung enthalten ist, nach der die bergpolizeiliche Ueberwachung des Pachtfeldes Karlsbrunn durch saarländische und französische Beamte ausgeübt wird. Am 25. März 1925 ist nach einem weiteren Abkommen zwischen der Regierungskommission und der französischen Regierung für den Betrieb des Pachtfeldes vom Oberbergamt Saarbrücken, die für den in Frankreich belegenen Betrieb der Gesellschaft gültige Bergpolizeiverordnung in Kraft gesetzt worden.[58]) Gleichzeitig wurden durch Vereinbarung zwischen dem Oberbergamt Saarbrücken und dem Ingenieur en chef des mines de Strasbourg die wichtigsten Zweige der Bergpolizei der ausschließlichen Zuständigkeit der französischen Bergbehörde unterstellt, wie Beaufsichtigung der Grubenbaue, Untersuchung von Unfällen, ferner wurde die Anwendung der französischen Gesetzgebung hinsichtlich der Sozialversicherung und knappschaftlichen Versicherung vereinbart.[59])

[57]) Vgl. Saarbrücker Zeitung Nr. 121, Jahrgang 167, Saarfreund Nr. 11, Jahrgang 8, sowie Sitzungsberichte des Preußischen Landtags, 2. Wahlperiode, 14. Band, S. 19380 ff.
[58]) Amtsblatt der Regierungskommission, 6. Jahrgang, Nr. 35.
[59]) Vgl. Jahresbericht der Bergbehörde und Gewerberäte des Saargebietes für 1925 S. 22 ff.

Ob in dem erwähnten Abkommen vom 20. Dezember 1924 die Regierungskommission ihre Genehmigung zur Grenzdurchörterung ausdrücklich erteilt hat, ist nicht bekannt, wohl ist es anzunehmen. Stillschweigend liegt die Genehmigung jedenfalls im Abschluß der Abkommen. Wenn die Regierungskommission eine besondere Bergpolizeiverordnung für das Pachtfeld der Grube Karlsbrunn erläßt und besondere Vereinbarungen bezüglich der bergpolizeilichen Ueberwachung getroffen werden, so hat sie damit kundgetan, daß sie ihre Genehmigung zu dem Pachtvertrag erteilt hat. Ist dadurch nun nachträglich die zur Gültigkeit eines derartigen Pachtvertrages notwendige staatsrechtliche Grundlage geschaffen worden?

Da das Saargebiet nicht als Sukzessionsstaat des Deutschen Reiches aufzufassen ist, sondern nach wie vor einen Bestandteil des Deutschen Reiches bildet, ist hier in erster Linie zu prüfen, ob die Regierungskommission überhaupt zum Abschluß von Staatsverträgen berechtigt ist.

Anläßlich des von der Regierungskommission erklärten Beitritts des Saargebietes zum Weltpostverein, Welttelegraphenverein und den internationalen Abkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr entbrannte ein heftiger Streit zwischen ihr und der deutschen Regierung um diese Frage.[60]) Die deutsche Regierung widersprach diesem Beitritt und führte dafür zwei Gründe an. Sie betonte, daß einmal Mitglieder einer völkerrechtlichen Interessengemeinschaft nur Länder sein könnten, denen die Merkmale eines selbständigen Staatswesens zukämen, da das Saargebiet aber kein selbständiger Staat sei, sondern ein Teil des Deutschen Reiches, könne es diesen Verträgen nicht beitreten; andererseits hielte sie den Beitritt zu diesem Abkommen auch nicht für erforderlich: das Deutsche Reich gehöre diesen internationalen Verwaltungsgemeinschaften bereits an, mithin auch das Saargebiet als Gebietsbestandteil des Deutschen Reiches. Die Regierungskommission hielt dem in einer Note an die portugiesische Regierung anläßlich ihres Beitrittes zu dem Abkommen über die internationale Telegraphenunion entgegen,[61]) daß das Saargebiet zwar nicht die Merkmale eines Staates habe und die Souveränität Deutschlands auch noch fortbestehe, aber „da die Regierungskommission alle Regierungsrechte besitzt, die bisher dem Deutschen Reich zustanden, hat sie, was das Saargebiet betrifft, das Recht, alle Verträge und Abkommen zu schließen, die das Deutsche Reich zu schließen berechtigt war und allen internationalen Abkommen beizutreten, denen beizutreten das Deutsche Reich das Recht hatte."

Der Konflikt fand seine praktische Lösung anläßlich der Beitrittserklärung der Regierungskommission zum internationalen Uebereinkommen über den Eisenbahn-Frachtverkehr. Die durch sie entstandene Meinungsverschiedenheit wurde der „commission consulative et technique des communications et du transit" des Völkerbundes zur weiteren Behandlung übergeben.[62]) Rechtlich blieb die Frage ungeklärt. Man schloß einen Ver-

[60]) Vgl. den darüber geführten Notenwechsel WB. S. 101 bis 114.
[61]) WB. S. 107/108.
[62]) Lüttger S. 218.

gleich, der beiden Standpunkten entgegenkam, wie sich aus dem Text des Berner Abkommens über den internationalen Frachtverkehr vom 23. Oktober 1914 ergibt.[63]) Das Saargebiet ist hier einerseits nicht als Staat bezeichnet und andererseits wird der Regierungskommission die Befugnis zuerkannt, den internationalen Abkommen beizutreten.[64]) In der Folgezeit hat dann die Regierungskommission sowohl mit Frankreich als auch mit Deutschland Vereinbarungen — „Verträge zwischenstaatlicher Natur"[65]) — getroffen zur Durchführung der ihr obliegenden Geschäfte.[66])

Die eigenartige rechtliche Stellung des Saargebietes verlangt, daß die Regierungskommission solche internationalen Abreden treffen kann, wenn das Saargebiet auch kein Staat ist. Der V. V. hat ihre Befugnisse in dieser Beziehung nicht ausdrücklich festgelegt. Wenn aber die Regierungskommission nach § 19 die Regierungsgeschäfte des Saargebietes zu führen hat, so muß sie auch die Möglichkeit haben, die im Rahmen dieser Regierungsbefugnisse notwendigen Vereinbarungen mit auswärtigen Staaten zu treffen. „Sans être un Etat, ce territoire doit vivre d'une vie propre comme s'il avait cette qualité." Mit diesen Worten charakterisiert Coursier[67]) treffend die Stellung des Saargebietes: ohne daß es ein Staat ist, muß es doch ein eigenes Leben, gerade als ob es ein Staat wäre, führen.

Aus dieser staatsähnlichen Stellung und der Rechtsentwickelung, die aus den Bedürfnissen der Praxis resultiert, ergibt sich mit Notwendigkeit die Folgerung, das Saargebiet als Rechtspersönlichkeit des Völkerrechts anzusprechen, das wie ein Staat mit den anderen Mitgliedern der Völkerrechtsgemeinschaft verkehrt und zu verkehren berechtigt ist.[68])

Coursier bezeichnet das Saargebiet wohl zutreffend als künstliche Person des Völkerrechts. „Si le territoire de la Sarre n'est pas un Etat, il n'en constitue pas moins une individualité politique et un sujet du droit international. Sans doutes, les Etats, souveraines ou non, entièrement indépendant ou de capacité limitée, constituent les „personnes normales" du droit des gens, mais à coté de ses personnes normales du droit des gens il existe des „personnes artificielles" entités politiques qui ne sont pas des Etats, mais qui sont néanmoins régies par les règles du droit international. La Sarre est dans ce cas."[69])

Dieses Recht der Regierungskommission zum Abschluß von völkerrechtlichen Verträgen ist selbstverständlich kein allumfassendes, sondern entsprechend dem Gesamtkomplex der Bestimmungen des Saarstatuts weitgehendst eingeschränkt. Mit Allot[70]) mag man die Schranken dieses Vertragsrechtes festlegen:

---

[63]) R.G.Bl. 1925 Teil II, S. 184.
[64]) Vgl. Bülow S. 424.
[65]) Lüttger S. 219.
[66]) Vgl. z. B. 12. und 13. Bericht der Regierungskommission an den Völkerbund.
[67]) S. 82.
[68]) Lüttger S. 219.
[69]) Coursier S. 34 unter Berufung auf Giedel: La condition international de la Papauté in der Revue de droit international public 1911.
[70]) S. 143.

Mais dans cette matière les pouvoirs de la Commission de Gouvernement sont limités. A la vérité, il n'existe aucun texte précis à ce sujet.

Cette limitation resulte néanmoins de ce fait que la Commission de Gouvernement doit maintenir jusqu'au plebiscite la situation spéciale créée dans la Sarre par le Traité de paix.

Aucune cession, aucune échange, aucune adjonction de territoire en saurait avoir lieu tant que l'état de choses actuel subsistera.

Pareillement, la Commission de Gouvernement ne saurait conclure des traités d'alliance non plus que des traités de commerce . . . . .

En un mot, la Commission de Gouvernement a le droit et le dévoir de passer avec les Etats étrangers tous traités et conventions qui tendent à assurer la vie matérielle du territoire et ses relations nécessaires avec les Etats étrangers, mais dans les limites tracées par le traité de paix.

Innerhalb dieser Grenze ist der Regierungskommission ein Recht zum Abschluß von völkerrechtlichen Verträgen zuzusprechen. Diesen an sich zulässigen Verträgen ist aber durch die Bestimmungen des Versailler Vertrages noch eine weitere inhaltlich bestimmte Grenze gezogen. Nach Art. 49 V. V. hat der Völkerbund die Regierung des Saargebietes als Treuhänder zu führen. Diese Treuhandverpflichtung ist auch beim Abschluß völkerrechtlicher Verträge nicht außer Acht zu lassen.

Wenn auf Grund der vorausgegangenen Untersuchungen der Regierungskommission auch rein formell das Recht zum Abschluß eines Vertrages auf Grenzdurchörterung zuzusprechen ist, da ein solcher Vertrag sich formell in den festgelegten Grenzen hält, so bleibt doch die Frage, ob ein dergestalter Vertrag materiell im Rahmen einer Treuhandregierung liegt.

Einige grundsätzliche Ausführungen über Begriff und Wesen der Treuhänderschaft im allgemeinen und besonderen, sind diesen Erörterungen vorauszuschicken.

§ 7.

Die dem englischen und französischen Texte des Art. 49 V. V. zugrunde liegenden Rechtsbegriffe.

a) Ueberblick über das englische Trustrecht.

Deutschland verzichtet im Versailler Vertrag nicht auf die Regierung des Saarbeckens schlechthin, sondern gemäß Art. 49:

> en faveur de la Société des Nations considerée ici comme fidéicommisaire (in the capacity of trustee)

Die Rechtsstellung, die der Völkerbund hier einnimmt und auf Grund deren er, bzw. die ihn vertretende Regierungskommission die Regierung ausübt, ist als Treuhänder bezeichnet. Es ist eine ganz eigenartige Stellung, die der Analogie im bisherigen Völkerrecht entbehrt.[71])

[71]) Schücking-Wehberg S. 120.

Die Verschiedenheit der Rechtsstellung, die der französische fidéicommissaire und der englische Trustee einnimmt, zwingt, näher auf die dem englischen und französischen Text des Art. 49 zugrunde liegenden Rechtsbegriffe einzugehen. Wenn auch ein öffentlich-rechtlicher, insbesondere ein staats- oder völkerrechtlicher Trust vielfach, und so auch hier, nur die Bedeutung einer Metapher hat,[72]) so lassen sich doch darüber hinaus auf Grund der privatrechtlichen Begriffe des fidéicommissaire und des Trustee eine Reihe wichtiger Schlüsse, die der Erläuterung des Begriffes Treuhänder dienlich sind, ziehen. Wohl weichen die Beziehungen des Trustee zum Trustfonds sowie des fidéicommissaire zum Fideikommisgut in erheblichen Beziehungen voneinander ab und in dieser Richtung sind Analogieschlüsse unmöglich, aber nur in dieser Richtung, d. h. „nur soweit sie die dogmatische Stellung des Trustee zum Trustfonds betreffen".[73]) Diese Verschiedenheit der beiden Begriffe hindert aber nicht daran, Analogien aus dem Privatrecht zur Auslegung der fraglichen Vertragsbestimmung heranzuziehen. Soweit den beiden Begriffen gemeinsame Grundgedanken innewohnen, steht einer Analogie nichts im Wege.[74]) „Daß die Staatsrechtswissenschaft aus einer innigen Verbindung mit der privatrechtlichen Jurisprudenz mannigfache Förderung erfahren kann, soll mit nichten geleugnet werden. Sie kann von der älteren Schwester unendlich viel zur Schulung des juristischen Denkens lernen. Sie mag mit Nutzen privatrechtliche Analogien heranziehen, insofern sie eingedenk bleibt, daß dieselben das publizistische Gegenbild nur verdeutlichen, nicht erklären.[75])

Die Anfänge der Treuhänderschaft reichen zurück in das römische und germanische Privatrecht. Die Fiducia des altrömischen Rechts ist der Treuhändervorbehalt, durch welchen der Manzipationserwerber zur Rückübertragung des Eigentums verpflichtet wurde. Die durch Manzipation oder Injurezession bewirkte Eigentumsübertragung fand vorzüglich als Ersatz für das dem altrömischen Recht unbekannte Verpfändungsgeschäft Anwendung und bezweckte, dem Erwerber Sicherheit für eine Forderung zu geben, — fiducia cum creditore — weiter fand sie Anwendung bei dem Manzipationstestament. Treuhänder war hier der amicus, dem die Möglichkeit einer freien und gesicherten Verwaltung der anvertrauten Sachen gewährt werden sollte — fiducia cum amico—.[76])

Im germanischen Recht finden wir dieses Institut ebenfalls bei der Pfandbestellung und dem Erbgang, den der Salmann hier vermitteln konnte. Ein wesentlicher Unterschied ist aber zwischen der römischen und germanischen Treuhänderschaft festzustellen. Hier wurde der Fiduziar vollwertiger Eigentümer der Sache, die ihm zu treuen Händen übergeben war. Er konnte nach Belieben damit verfahren und war nur obligatorisch zur Rückgabe verpflichtet. Der Salmann dagegen erwarb im Uebereignungsvertrag das Eigentum der ihm anvertrauten Sache nur zur Erfüllung der ihm dabei

[72]) Frank S. 12.
[73]) Britten S. 11.
[74]) Britten S. 10 ff.
[75]) Gierke in Schmollers Jahrbüchern N. F. Band VII S. 26.
[76]) Vgl. Sohm § 12 und 112, sowie Eneccerus § 139, Anm. 11.

auferlegten Bestimmungen. Ein dem treuhänderischen Zweck zuwiderlaufender Gebrauch konnte dinglich unwirksam werden.[77])

Aus diesen Anfängen entwickelte sich das heute so weit verbreitete Rechtsinstitut des Treuhänders in den angelsächsischen Ländern. Ursprünglich hat es den Zweck, den Rückfall des Lehngutes im Falle des erblosen Versterbens an den Lehnsherr zu verhindern. Ein Testament zu errichten war nicht gestattet und so übertrug man das Erbvermögen zu Lebzeiten auf mehrere Freunde mit der Verpflichtung, es inne zu haben zu seinem, des creators, Nutzen oder zum Nutzen des Destinatars, des cestui que trust, wie der alte normannische Ausdruck lautet, den man bis heute beibehalten hat. Davon ausgehend entwickelte sich das Trustrecht durch verschiedene Stadien hindurch zu einem Hauptbestandteil des englischen Rechtlebens, sowohl im privaten als auch im öffentlichen Recht.

Es entstehen sehr früh die charitable trusts, die Trusts für einen wohltätigen Zweck, man vertraut sie nicht Korporationen, sondern natürlichen Personen an. Wollte man eine juristische Person haben, so formte man die inkorporierte Trustee-Company. Sie ist das maßgebende Rechtssubjekt, auf dessen Namen alle Geschäfte gehen. Vielfach treten diese Trust-Compagnies ausschließlich als Trustees auf und erwerben und verwalten Vermögen nur als Treuhänder.[78])

„Das Rechtsinstitut des Trust, das ursprünglich für gewisse Bedürfnisse des englischen Grundeigentumsrechts entstanden, ist nach und nach zu einem allgemeinen Rechtsinstitut ausgebildet worden, das auf allen Gebieten des Rechtslebens praktische Bedeutung und eine außerordentlich verfeinerte juristische Ausbildung erlangt hat.“[79]) „Der Trustee, der zwar als Rechtsträger, aber nur in fremdem Interesse erscheint, ist uns allen wohlbekannt und bildet ein Zentrum, von dem aus Analogien ausstrahlen, er bildet eine sehr elastische Form des Denkens, in die alle Arten von Materialien hineingebracht werden können. So ist es z. B., wenn ein neues Organ der Lokalverwaltung entwickelt werden soll — zuerst sporadisch und später durch allgemeine Gesetze — ganz gewöhnlich, daß nicht nur das Eigentum dieser Verwaltungsorgane, Erwerb an Land oder Geld, von uns als Trusteigentum angesehen wird, sondern auch daß ihre Verwaltungsbefugnis von uns als im Trust befindlich angesehen wird. Der Trust jedoch nicht zufrieden damit, auch dieses Gebiet zu erfüllen, drängt vorwärts, bis er sich schließlich allen mit staatlicher Macht Gebietenden, allen Organen des staatlichen Körpers aufdrängt.“[80])

Im öffentlichen Recht Englands gibt es, abgesehen von dem Parlament, keine Korporationen. Um der Krone gewisse Rechte im Gegensatz zum Parlament einzuräumen, wurde der Begriff der Trust-Company zuerst auf den König angewandt,[81]) er wurde Treuhänder für sein Volk. Jedes Amt

77) Schulze S. 10.
78) Roenne S. 40.
79) Redlich: Cit. von Maitland S. 2.
80) Maitland S. 74 ff.

brachte man schließlich unter den Begriff des Trustee. Da in England der Begriff des Fisukus fehlt, wurde das ganze staatliche Verwaltungsvermögen in einer Reihe von Vermögensmassen aufgestellt und die es benutzenden Behörden wurden gerade wie die Krone Trust-Korporationen.[82]) „Daher finden wir beim Staatsbegriff dieselbe Eigentümlichkeit wie bei den passiven Verbänden der Selbstverwaltung, den kommunalen Pflichtgenossenschaften, daß nur einzelne Organe mit juristischer Persönlichkeit des Zivilrechts durch das Mittel der sogenannten Inkorporation ausgezeichnet erscheinen."[82])

Ob der Trust für den Staat, für die Gemeinde, oder für einen Zweck besteht, charakteristisch ist für die Trustee-Eigenschaft immer der Gedanke, die übertragenen Befugnisse im Interesse eines anderen auszuüben. Die Rechte empfängt er als Eigenrechte. Durch den dinglichen Vertrag erhält der Trustee volles Eigentum, allerdings mit der Beschränkung, es nicht in eigenem Interesse zu gebrauchen. Bei der Erfüllung seiner Pflichten hat er dieselbe Sorgfalt walten zu lassen, die ein ordentlicher Mann in seinen eigenen Angelegenheiten anzuwenden pflegt. Seine Verfügungsgewalt ist grundsätzlich unbeschränkt. Ihm steht es zu, Verträge abzuschließen, Sicherungen zu bestellen und Rechte gerichtlich geltend zu machen. Gewisse positive Bestimmungen engen seine Befugnisse ein. Bei der Verwaltung von Grundbesitz ist er der Kontrolle des High Court unterworfen, eine Anlage des Trustvermögens ist nur in Werten, die der High Court sanktioniert hat, erlaubt. Für alle Verwaltungshandlungen haftet der Trustee mit seinem Vermögen. Bei breach of trust tritt eine zivilrechtliche Haftung ein, während bei böswilligem und verbrecherischem Verhalten — Vorsatz — des Trustee nach den Fraudulent-Trust-Act von 1858 eine strafrechtliche Ahndung eintritt, wobei die Bereicherungsabsicht als ein besonders erschwerendes Moment angesehen wird. Dem Destinatar ist er zu angemessenen Zeiten zur Rechenschaftslegung verpflichtet. Eine Haftung des Trustvermögens für Schulden des Trustee tritt nicht ein.

Eigenartig ist die Rechtsstellung des Destinatars. „Wenn ich sagte, sein Recht sei dinglich, so wäre das unrichtig. „Wenn ich sagte, es sei obligatorisch, so würde ich dadurch etwas Falsches vermuten lassen. Bei endgültiger Analyse könnte das Recht obligatorisch erscheinen, aber für viele praktische Zwecke von großer Bedeutung ist es so behandelt worden, als wenn es dinglich wäre, und in der Tat, man spricht gewöhnlich davon und denkt daran so, als ob es Eigentum wäre."[83]) Der Destinatar hat auch einen „Estate", aber nicht an dem Trustvermögen selbst, sondern an dessen Nutznießung. So ist der Estate des Destinatars kein dominium rei, aber doch ein Recht, das, praktisch genommen, einem ius ad rem gleichkommt.[84]) Dem Destinatar steht der Fruchtgenuß an dem Trustvermögen zu, er hat Anspruch auf ordnungsgemäße Verwaltung und auf genaue

[81]) Rocnne S. 41.
[82]) Hatschek: Englisches Staatsrecht ..... S. 81.
[83]) Maitland S. 6.
[84]) Vgl. Maitland S. 27.

Rechenschaftslegung zu allen angemessenen Zeiten. Bei Verletzung der Treuhandverpflichtung des Trustee kann er diesen haftbar machen, wird aber ein Stück des Trustvermögens mißbräuchlich veräußert, so kann er es nach seinem Belieben auch gegen den Erwerber dinglich verfolgen, falls dieser es unentgeltlich oder bösgläubig erworben hat; Eigentum geht nur auf den entgeltlich und bonafide Erwerbenden über.

b) Ueberblick über das Recht des französischen fidéicommissaire.

Die fideikommissarische Substitution war ehemals in ganz Frankreich erlaubt. Sie basierte in der Hauptsache auf den Grundlagen des römischen Rechts und fand ihren gesetzlichen Niederschlag in der Ordonnance des substitutions von 1747. Die Revolutionsgesetzgebung schuf hier Wandlung. Als unvereinbar mit den Grundideen der neuen Verfassung, als unvereinbar mit dem rechtlichen Wesen des Eigentums und verwerflich aus Gründen der Nationalwirtschaft wurde die fideikommissarische Substitution durch die Revolutionsgesetzgebung von 1792 aufgehoben. Der Code civil schloß sich diesen Gründen an und behielt das Verbot bei.[85]) Art. 896 c. c. bestimmt ganz allgemein: Substitutionen sind verboten. Als Substitution bezeichnet er diejenige Verfügung, durch die dem Schenk- oder Vermächtnisnehmer die Last auferlegt wird, einer dritten Person etwas zu erhalten und zu hinterlassen. Eine Substitution ist sowohl in Beziehung auf den unmittelbar, als in Beziehung auf den mittelbar Bedachten nichtig. Ausnahmsweise gestattet sie aber der Code civil in zwei Fällen. Nach Art. 1048 c. c. können die Eltern ihr Vermögen, über das sie verfügungsberechtigt sind, ganz oder teilweise ihren Kindern schenken oder vermachen unter der Auflage, daß diese es ihren sämtlichen Nachkommen ersten Grades wieder abtreten. Ebenso ist eine Substitution zulässig, falls jemand ohne Kinder stirbt. Art. 1049 c. c. gestattet ihm, sein Vermögen seinen Geschwistern zu vererben unter der Bedingung der Herausgabe an deren Deszendenten ersten Grades.

Eine dergestalt zulässige fideikommissarische Substitution erfordert als wesentliche Merkmale

1. eine bedingte Verfügung,
2. die Bedingung muß so gestellt sein, daß der Substituierte den Fideikommissar, d. h. den, der mit der Auszahlung der Schenkung oder des Vermächtnisses beschwert ist, überlebt,
3. der Substituierte muß den Gegenstand der Verfügung nicht unmittelbar von dem Urheber der Verfügung, sondern von diesem nur mittelbar und durch den Beschwerten erhalten,
4. dem Fideikommissar ist die Rechtsverbindlichkeit auferlegt, den Gegenstand der Verfügung einer dritten Person zu erhalten und zu hinterlassen.

[85]) Die folgenden Ausführungen sind Zachariä S. 348 ff. entnommen.

Wie der Trustee im englischen Recht, so ist auch der Fideikommissar des französischen Rechts in der Verwaltung des ihm zu treuen Händen übergebenen Gutes grundsätzlich unbeschränkt. Er kann die Liegenschaften des Fideikommisses mit Dienstbarkeiten oder Unterpfändern beschweren, er kann alle Klagen, welche unter dem Fideikommiß begriffen sind oder sich auf die Fideikommißgüter beziehen, anstrengen oder fortführen, ihm steht das Recht zu, über die das Fideikommißgut betreffenden Rechtsstreitigkeiten Vergleiche abzuschließen usw. Das Recht, Grundstücke zu veräußern, wird ihm abzusprechen sein, weil die Verpflichtung zur Erhaltung und Herausgabe des ihm anvertrauten Gutes eine Veräußerung absolut ausschließt.[86])

In Beziehung auf den Substituierten liegt dem Fideikommissar die Verbindlichkeit ob, das Treugut so zu verwalten, wie es eines guten Wirtes Art ist. Genau wie der englische Trustee ist er zum Ersatz jeden Schadens verpflichtet. Früchte und Nutzungen stehen ihm zu.

Eine ganze Reihe von Vorschriften ähnlich denen des englischen Trustrechts trifft der Code civil zur Sicherung einer ordnungsgemäßen Verwaltung des Treugutes und der Rechte des Substituten. Um den Bestand des Fideikommisses in Gewißheit zu setzen, ist eine Inventarisierung nach dem Tode des Stifters vorzunehmen (Art. 1058, 1061 c. c.), Fahrnisstücke sind unter Umständen zu versteigern (Art. 1062 c. c.), das vorhandene Geld ist sicher anzulegen (Art. 1066—1068 c. c.), Hypotheken und Liegenschaften sind in das Register des Hypothekenamtes einzutragen (Art. 1070—1072, 1074 c. c.).

Für die Vollziehung des Fideikommisses ist ein Auteur nommé pour l'éxécution des dispositions (curateur à la substitution) zu bestellen, der persönlich für eine ordnungsgemäße Verwaltung haftet, wenn er nicht alle erforderlichen Maßnahmen getroffen hat, um die Wiederabtretung wohl und getreu durchzuführen. (Art. 1073 c. c.)

Die Stellung des Fideikommissars zum Treugut ist sehr bestritten. Man sieht ihn als Nießbraucher an oder bezeichnet sein Recht als ein jus sui generis. Der herrschenden und richtigen Meinung nach ist er Eigentümer des Fideikommißgutes unter der Resolutivbedingung, daß der Substitut ihn überlebt.[87])

Den Substituierten steht nur ein bedingtes Recht an dem Fideikommisse zu. Ihr Recht wird wirksam, falls der Beschwerte stirbt oder eine der in Art. 1053, 1057 und 123 c. c. vorgesehenen Bedingungen wirksam wird. Sie werden ex tunc Eigentümer, und zwar ganz so, als ob sie das Eigentum unmittelbar und allein von dem Stifter des Fideikommisses erworben hätten, unbeschadet jedoch der Nutznießung, die dem Fideikommissar bis zum Eintritt dieses Zeitpunktes zusteht. Den Substituten steht alsdann das Recht

[86]) Ueber diese bestrittene Frage vgl. Zachariä S. 371 und die dort angeführte Literatur.
[87]) Vgl. Zachariä an anderen Orten: Diese Auffassung ergibt sich klar aus Art. 1052 c. c. und ist der Ordonnanz von 1747 entlehnt.

zu, die Ausantwortung des Fideikommisses samt Zubehör und Zuwachs zu verlangen.

c) Vergleich der beiden Rechtsinstitute.

Ein Vergleich der Institute des französischen Fideikommißrechts und des englischen Trustrechts ergibt, wie bereits erwähnt, erhebliche Unterschiede in der dogmatischen Stellung des Fideikommissars zum Fideikommißgut und des Trustee zum Trustfonds. Beiden gemeinsam sind aber die Grundsätze hinsichtlich der treuhänderischen Verwaltung. Der Treuhänder, sowohl nach englischem als auch nach französischem Recht, hat eigene, d. h. in eigenem Namen ihm zustehende Rechte. Die Rechte hat er mit der Bestimmung empfangen, sie nicht im eigenen Interesse zu gebrauchen. Für die Erhaltung der Substanz hat er Sorge zu tragen und die Verwaltung mit einer Sorgfalt zu führen, die ein ordentlicher Mann in seinen eigenen Angelegenheiten anzuwenden pflegt. Bei Treubruch besteht hier wie dort eine Schadensersatzpflicht; denn Uneigennützigkeit und Treue im Gebrauch seiner Rechte wird vom Treuhänder erwartet.[88]) Um eine ordnungsgemäße und treuhänderische Verwaltung sicherzustellen, sind in beiden Rechtsinstituten besondere Kontrollorgane vorgesehen. Ein Einfluß auf die Verwaltung des Treugutes ist nur dem Destinatar des englischen Trustrechts zugestanden; ein Recht des Substituten auf Rechenschaftslegung kennt das französische Fideikommißrecht dagegen nicht.

§ 8.

Deutschland als Destinatar des Treuhandverhältnisses.

Wir kommen nunmehr zu der außerordentlich bedeutungsvollen Frage nach dem Destinatar des in Art. 49 V. V. ausgesprochenen Treuhandverhältnisses. Art. 49 sagt lediglich:

> Germany renounces in favour of the League of Nations, in the capacity of trustee, the government of the territory.

Der Destinatar des Trustrechts, der substitute des französischen Rechts, d. h. derjenige, in dessen Interesse und zu dessen Gunsten die treuhänderische Verwaltung des Völkerbundes zu führen ist, wird im V. V. nicht ausdrücklich genannt.

Denkbar sind die verschiedensten Möglichkeiten und die Literatur hat auch der Frage nach der Person des Destinatars die verschiedenste Antwort zuteil werden lassen.

Man hat den Völkerbund als Treuhänder für die Bewohner des Saargebietes und Frankreich bezeichnet,[89]) Temperley[90]) dagegen für die Bewohner des Saargebietes und Deutschland. Wieder andere sehen als den Begünstigten Deutschland an.[91]) Schließlich wird auch noch die Meinung

[88]) Schulze S. 27.
[89]) Bisshop S. 42, Allot S. 55.
[90]) S. 181.
[91]) Schücking-Wehberg S. 120, Roenne S. 36, Wehberg S. 10, Andres S. 32 ff, Britten in I. W. 1926 S. 347 u. a.

vertreten, daß eine persona incerta Destinatar sei, der Staat, dem das Saargebiet auf Grund der Abstimmung 1935 zufällt,[92]) während Frank[93] und Bergemann[94]) Deutschland und Frankreich als cestui que trust bezeichnen.

Mit Recht betont Britten,[95]) daß bei der Beantwortung dieser umstrittenen Frage ein Zurückgreifen auf den Verlauf der Friedensverhandlungen und auf die historisch-politischen Tendenzen, die die alliierten Mächte zur Regelung des Saarproblems in der vorliegenden Form führten, die wahren Motive, die für die Auslegung der fraglichen Bestimmung maßgebend sind, erkennen läßt.

Amtliche Quellen über den Verlauf der Friedensverhandlungen fehlen bis heute, wir sind lediglich auf einzelne private Veröffentlichungen angewiesen, und insofern ist Andres[96]) beizupflichten, daß bei der Verwertung der Entstehungsgeschichte der Vertragsbestimmungen äußerste Vorsicht am Platze ist. Aus den bisher erschienenen Monographien, von denen die wertvollste La Paix von André Tardieu ist, der an der Festsetzung der Saargebietsbestimmungen hervorragenden Anteil hat, und aus dem Widerstand des amerikanischen Präsidenten gegen die Annexionsforderungen Frankreichs, ergeben sich jedoch die Umstände und die Motive, unter denen die Vertragsbestimmungen über das Saargebiet zustande gekommen sind; sie lassen dann Schlüsse auf den Zweck und die Grundgedanken des Saarstatuts zu.

Der erste französische Vorschlag, der in der Sitzung vom 28. März 1919 überreicht wurde, forderte für Frankreich die Grenzen von 1814 und ein régime spécial für das Gruben- und Industriegebiet nördlich dieser Grenze. Frankreich sollte Eigentümer der in beiden Zonen gelegenen Saarkohlengruben werden. Seine Ansprüche stützte es einmal auf historische Argumente: weil im Saargebiet eine nach Tradition französische Bevölkerung wohne, die erst 1815 mit Gewalt von ihrem Mutterland Frankreich getrennt worden wäre;[97]) zum zweiten auf wirtschaftliche Erwägung: das Saargebiet sollte Ersatz für die Zerstörung der nordfranzösischen Kohlenbergwerke bieten. Lloyd George wollte Frankreich das Eigentum an den Kohlengruben zusprechen und stimmte auch dem französischen Vorschlag einer autonomen Regierung für das Gesamtkohlenbecken zu. Eine Annexion des Gebietes lehnte er aber strikte ab: „Lassen Sie uns den von Deutschland im Jahre 1871 namens eines angeblichen geschichtlichen Rechts begangenen Fehler nicht erneuern."[98]) Wilson lehnte nicht nur die Grenzen von 1814 ab, sondern widersprach allen französischen Forderungen. Er war nur bereit, Frankreich die Nutzungen der Kohlengruben für eine begrenzte Zeit zuzuerkennen.

Die französische Delegation trat am Nachmittag desselben Tages zu einer neuen Besprechung zusammen. „Der Anspruch auf die Grenze von

---

[92]) Coursier S. 27/28, Thann Rathsamshausen S. 94.
[93]) S. 12.
[94]) S. 16/17.
[95]) Die Treuhänderschaft des Völkerbundes gegenüber dem Saargebiet S. 50 ff., sowie I. W. a. a. O.
[96]) S. 19.
[97]) Vgl. Tardieu: La Paix S. 277.
[98]) Siehe W. B. S. 9.

1814 ist hoffnungslos," berichtet Tardieu.[99]) Da Wilsons Widerstand gegen die historischen Argumente der Franzosen unüberwindlich schien, beschlossen sie, bei den kommenden Verhandlungen ihr Hauptaugenmerk auf wirtschaftliche Gesichtspunkte zu legen.[100]) In einer weiteren Note vom 29. März 1919 verlangten sie deshalb nur das Eigentum an den Saarkohlengruben. Die Frage der Souveränität sollte vorläufig nicht entschieden werden. Frankreich sollte über das Saargebiet ein zweifaches Mandat vom Völkerbund erhalten, einmal militärische Besetzung des Gebietes und dann ein Aufsichtsrecht über die Lokalverwaltung oder ein Vetorecht in der Lokalverwaltung, sowie das Recht der Ernennung der Bürgermeister und Beigeordneten.

Wilson erklärte sich am 31. März 1919 mit dem Uebergang des Grubeneigentums an Frankreich einverstanden, von einem Sonderregime und einer Volksabstimmung nach Ablauf von 15 Jahren, die die französische Note auch vorsah, wollte er nichts wissen. Sein Vorschlag ging lediglich dahin, Frankreich für die Ausbeutung der Saargruben weitgehendste Erleichterungen zu gewähren. Ein gemischter Ausschuß, der aus französischen, englischen und amerikanischen wirtschaftlichen und bergtechnischen Sachverständigen zusammengesetzt war, entwarf dann die Bestimmungen, die eine ungehinderte Ausbeutung der Gruben sicherstellen sollten. Auf Drängen Tardieus gaben die Mitglieder dieser Kommission folgende Erklärung zu ihrem Vertragsentwurf ab: „Die Unterzeichneten stimmen darin überein, daß, wenn die vorerwähnten Artikel, deren Bestimmungen aus wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten notwendig erscheinen, ohne Errichtung eines administrativen und politischen Sonderregimes angewandt werden sollten, ernste Schwierigkeiten und Konflikte unvermeidlich entstehen würden." Den wirtschaftlichen Vorschlägen stimmte Wilson zu, nicht aber einer Aenderung oder auch nur einer Suspendierung der deutschen Souveränität. Er schlug eine schiedsgerichtliche Kommission vor, um die von den Sachverständigen befürchteten Konflikte zwischen der französischen Grubenverwaltung und der deutschen Regierung bei der Ausbeutung der Gruben zu vermeiden. Clémenceau lehnte diesen Vorschlag ab.

Eine weitere französische Note legte erneut noch einmal die Unzuträglichkeiten dar, die die Einrichtung eines Schiedshofes ergeben würde, wenn Souveränität und Verwaltung des Saargebietes bei Deutschland blieben. Eine ungehinderte Ausbeutung der Gruben sei danach unmöglich. Wilson nahm schließlich den französischen Vermittelungsvorschlag an, wonach ohne Uebertragung eines Mandats an Frankreich, die commission arbitrale in eine commission administrative umgewandelt werden sollte und nach 15 Jahren eine Volksabstimmung stattzufinden hatte.

Aus diesem Gang der Verhandlung erhellt deutlich, daß an der staatsrechtlichen Stellung des Saargebietes möglichst wenig geändert werden sollte. Nur weil man Schwierigkeiten zwischen Frankreich als Eigentümer

99) Tardieu a. a. O.
100) Tardieu betont dies ausdrücklich.

der Kohlengruben und Deutschland als Träger der Regierungsgewalt befürchtete, schaffte man das politische Sonderregime.[101]) Frankreich sollte bei der Ausbeutung der Gruben frei und ungehindert sein, und dies glaubte man nur durch eine gewisse Selbständigkeit der Verwaltung des Saarbeckens erreichen zu können. Die französische Delegation hatte es aufgegeben, mit politischen Momenten zu argumentieren und lediglich wirtschaftliche Gesichtspunkte bildeten die Grundlagen der weiteren Verhandlungen und der schließlich endgültigen Abfassung des Saarstatuts. Die Absicht der Verfasser des Versailler Friedensvertrages ging demgemäß dahin, die bestehenden staatsrechtlichen Verhältnisse des Saargebietes so wenig anzutasten, als mit dem wirtschaftlichen Zweck einer Ausbeutung der Gruben irgend verträglich erschien.[102])

Allerdings wurde Frankreich auch in politischer Hinsicht ein Recht zugestanden, nämlich eine Aussicht auf den Gebietserwerb in 15 Jahren. Dies beweist jedoch nicht ein Eingehen Wilsons auf Frankreichs historische Argumente. Der in Kapitel III des Saarstatuts vorgesehenen Volksabstimmung pflichtete der amerikanische Präsident nur bei, um es überhaupt zu einer Einigung in der Saarfrage, die lange genug die Friedenskonferenz zu sprengen drohte, kommen zu lassen. „Daß Frankreich auch in politischer Hinsicht ein im Vertrage verankertes Recht erhalten hat, nämlich die Exspektanz, in 15 Jahren durch Volksabstimmung evtl. das Gebiet zu erhalten, beweist nicht, daß Frankreichs politischen Ambitionen nachgegeben werden sollte, es beweist nur, daß Wilson, genau wie die Autoren des Vorschlags es berechnet hatten, von diesem scheinbaren Eingehen auf seine Ideen geblendet war und, wiewohl Frankreich dadurch auch politisch begünstigt wurde, glaubte, an dieser Frage die Einigung nicht scheitern zu lassen dürfen, weil im übrigen die Verbindung des Saargebietes mit dem Deutschen Reiche nicht mehr unterbrochen war, als die wirtschaftlichen Interessen es unbedingt erheischten.[103])

Wenn daher die Regierungskommission in ihrem zehnten Bericht an den Völkerbund den als Destinatar bezeichnet, dem das Saargebiet auf Grund der Volksabstimmung 1935 zufällt, so verkennt sie, daß nur wirtschaftliche Momente zur Sonderstellung des Saargebietes Anlaß gaben. In ihrem Bericht heißt es:[104]) „Das für die Bewohner des Saargebietes im Friedensvertrag vorgesehene Statut ist derart festgelegt worden, daß sie später in voller Unabhängigkeit ihre eigenen Geschicke bestimmen können. In ihrem eigenen Interesse und zur Sicherstellung einer unbeeinflußten Volksabstimmung im Jahre 1935 müssen sie von jetzt an einer vollständig selbständigen Regierungsform unterworfen werden. Diese Autonomie wäre jedoch nicht zu verwirklichen, wenn die Bande, die das Saargebiet, sowohl in politischer Hinsicht wie auch bezüglich der Verwaltung mit dem

[101]) Vgl. Andres S. 20 ff. und Britten S. 49 ff.
[102]) Andres S. 21.
[103]) Britten S. 54.
[104]) Journal officiel März 1922 S. 216.

Deutschen Reiche, Preußen und Bayern verknüpfen, nicht nacheinander gelöst würden."

Die Konsequenzen, die sich aus dieser Destinatarauffassung der Regierungskommission ergeben, stehen aber mit den zum Motiv des Versailler Friedensvertrages gewordenen Leitgedanken in direktem Widerspruch. Eine Trennung des Saargebietes von Deutschland, wie sie nach dieser Auffassung herbeigeführt werden soll, stellt eine politische Begünstigung Frankreichs dar, die die in der Exspektanz für Frankreich liegende politische Begünstigung erheblich überschreiten würde. Der Wille der Alliierten und assoziierten Mächte, wie er aus der Vorgeschichte sich ergibt, ging aber lediglich dahin, die wirtschaftlichen Vorteile Frankreichs sicherzustellen.[105]) Mit dem Verzicht Deutschlands auf die Regierungsgewalt des Saargebietes und mit den Frankreich als Eigentümer der Gruben im Saargebiet eingeräumten Vorrechten und Freiheiten ist dieser Zweck erreicht.

Aus diesen Gesichtspunkten allein ist schon die Destinatarauffassung der Regierungskommission, d. h. die Auffassung, daß die treuhänderische Verwaltung des Saargebietes für eine persona incerta — den unbekannten Dritten, den das Saargebiet auf Grund des Abstimmungsergebnisses 1935 zugesprochen wird — zu führen sei, abzulehnen.

Die hier vertretene Auffassung wird noch durch verschiedene Bestimmungen des Saarstatutes selbst gestützt. Die deutschen Gesetze und Verordnungen, die im Saargebiet am 11. November Geltung hatten, bleiben in Kraft und das Steuersystem, das an dem genannten Tage in Kraft war, wird grundsätzlich beibehalten; beides Bestimmungen, die eine Verbindung mit Deutschland betonen und die in einem unverständlichen Gegensatz zu der durch eine Treuhänderschaft pro incerto geforderten allmählichen Loslösung stehen würden.[106])

Man wird einwenden, daß das Saargebiet auch trennende Vorschriften enthält. Nach § 26 wird eine eigene Berufungsinstanz für Zivil- und Strafsachen gebildet, die Einwohner haben ferner nach § 28 nur ein Wahlrecht für ihre örtlichen Vertretungen, das Wahlrecht zu den Reichs- und Landesparlamenten ist damit außer Kraft gesetzt. Diese Vorschriften finden jedoch ihre Erklärung teils aus dem erwähnten Zweck des politischen Sonderregimes: Frankreich als Eigentümer der Saargruben bei deren Ausbeutung völlig unabhängig von deutschen Instanzen zu gestalten, politische Unstimmigkeiten nach Möglichkeit auszuschalten, teils aus der staatsrechtlichen Stellung des Saargebietes: wenn die deutsche Regierungsgewalt im Saargebiet ruht, so muß folgerichtig auch das Recht der Bewohner, soweit sie aktiv an der Bildung dieser Regierungsgewalt teilnehmen, ruhen.

Legen wir den als Leitmotiv der Lösung des Saarproblems gewordenen „ökonomischen Grundgedanken Wilsons"[107]) der Interpretation des Versail-

[105]) Vgl. auch die Antwortnote der alliierten und assoziierten Mächte auf die Bemerkungen der deutschen Delegation zu den Friedensbedingungen, die den Sinn und den Zweck des Saarstatuts ebenso erläutern. W. B. S. 59.
[106]) Vgl. dazu und zu dem folgenden Britten a. a. O. S. 56 ff.
[107]) Britten a. a. O. S. 347.

ler Vertrages zu Grunde, ziehen wir weiter die Folgerung aus der Tendenz verschiedener Bestimmungen des Friedensvertrages, die eine Verbindung des Saargebietes mit Deutschland betonen, so kann Destinatar des Treuhandverhältnisses nur Deutschland sein.

Deutschland allein hat ja auch schließlich auf die Regierung des Saargebietes verzichtet und sie dem Völkerbund zu treuen Händen anvertraut, und nur Deutschland hat dem Völkerbund sein Staatseigentum zur Nutznießung gegeben. Die anvertrauten Rechte aber zu wahren und zu fördern ist vornehmste Pflicht eines jeden Treuhänders, und damit ergibt sich auch aus den allgemeinen Grundsätzen jedweder Treuhänderschaft die Richtigkeit unserer Destinatarauffassung: Es sind deutsche Rechte, die der Völkerbund als Treuhänder des Saargebietes ausübt und deutsche Interessen, die er zu wahren und zu fördern hat,[108]) allerdings unter den besonderen im Versailler Friedensvertrag festgesetzten Einschränkungen, die eine ungehinderte Ausbeutung der Gruben durch Frankreich verbürgen und die Rechte und die Wohlfahrt der Saarbevölkerung sicherstellen.

§ 9.

Richtlinien und Grenzen der treuhänderischen Verwaltung der Regierungskommission.

Auf Grund der voraufgegangenen Untersuchungen, die aus dem Vergleich zwischen dem Institut des englischen trustee und dem des französischen fidécommissaire, die beiden Rechtsinstitute gemeinsamen Grundsätze einer treuhänderischen Verwaltung ergaben und ferner ergaben, daß Deutschland der Destinatar des Treuhandverhältnisses ist, lassen sich nunmehr die allgemeinen Richtlinien und Grenzen der treuhänderischen Verwaltung des Völkerbundes bzw. seines stellvertretenden Organs, der Regierungskommission, festlegen.

Vornehmste Pflicht des Treuhänders ist, die ihm anvertrauten Befugnisse nicht im eigenen Interesse auszuüben. Die Regierungskommission hat die Verpflichtung, die ihr übertragenen Regierungsbefugnisse zu Nutzen und Frommen des Destinatars, Deutschlands, auszuüben, allerdings unter Wahrung der dem französischen Staat als Eigentümer der Saargruben eingeräumten wirtschaftlichen Vorrechte, die eine ungehinderte Ausbeutung der Gruben sicherstellen sollen. „A trustee must take as much care of the trust property as of his own“[109]) ist der allgemeine Maßstab dieser treuhänderischen Verwaltung. Die Erhaltung des Trustfonds seiner Substanz nach für den cestui que trust ist weiterhin der jedem Treuhandverhältnis zugrunde liegende Rechtsgedanke. Daraus ergibt sich, wie Britten[110]) mit Recht betont, daß das Saargebiet in dem Zustand, wie es dem Völkerbund überantwortet wurde, Deutschland zu erhalten ist, vorbehaltlich auch

[108]) Vgl. Denkschrift des Saarbrücker Anwaltvereins J. W. 1920 S. 627.
[109]) Williams in Encyklopedia Brittannica a. a. O.
[110]) I. W. 1926 S. 347.

hier der durch positive Vertragsbestimmungen getroffenen Aenderungen. Zur Substanz des Trustfonds gehören alle Beziehungen und Verbindungen rechtlicher, wirtschaftlicher und kultureller Art, die das Saargebiet vor dem Inkrafttreten des Versailler Friedensvertrages mit Deutschland verbanden.

Die deutsche Souveränität, die quoad ius noch besteht und nur quoad exercitium dem Völkerbund übertragen ist, muß in diesem Zustande aufrechterhalten bleiben. Die ihr übertragenen fremden Befugnisse hat die Regierungskommission zu schützen und zu wahren. Sie darf sie weder aufgeben noch willkürlich schmälern.[111]) „Jede Maßnahme, die auf eine Entäußerung der Ausübung eines Staatshoheitsrechtes zugunsten einer fremden Macht hinausläuft, oder die eine Abänderung der die Ausübung der Staatshoheitsrechte regelnden bisherigen Gesetze bedeutet, ist — auch wenn expressis verbis der bestehende Rechtszustand nicht angetastet wird — soweit eine solche nicht ausdrücklich im Vertrag vorbehalten ist, treuhandwidrig.[112])

Bei der Ausübung der Regierungsfunktionen hat die Regierungskommission, über die Wahrung der Rechte hinausgehend, die deutschen Interessen als Leitfaktor zu benutzen, unbeschadet auch hier wieder der Bestimmungen des Saarstatuts, die diesen Interessen entgegenstehen und anderen im Versailler Vertrag vorgesehenen Zwecken dienen sollen.[113])

§ 10.

Die Verletzung der Treuhandverpflichtung der Regierungskommission:

1. Durch Genehmigung des Pachtvertrages.

War nach diesen dargelegten Grundsätzen der treuhänderischen Verwaltung die Regierungskommission zur Genehmigung des Pachtvertrages berechtigt? Wie bereits näher ausgeführt, ist ihr in gewissen Grenzen das Recht zum Abschluß völkerrechtlicher Verträge zuzusprechen, mit der Einschränkung aber, daß sie sich materiell im Rahmen der Treuhandregierung halten. Diese materiellen Voraussetzungen sind bei dem hier in Frage stehenden „staatsrechtlichen" Vertrag in keiner Weise gegeben. Ihre Verpflichtungen zur Verwaltung des ihr überantworteten Trustfonds im Interesse des Deutschen Reiches hat die Regierungskommission durch die Genehmigung des Grenzdurchörterungsvertrages verletzt.

Die Schachtanlagen zur Ausbeutung der reichen Kohlenfelder des Warndtgebietes befinden sich auf französischem Boden. Wenige Meter von der saarländisch-französischen Grenze entfernt sind die Schächte, von denen aus unter ständiger Steigerung der Förderung die Kohlen gewonnen werden. Fällt die Abstimmung 1935 zu Gunsten Deutschlands aus — eine Tatsache, an der ernstlich niemand zweifeln kann —, so werden auch die

111) Roenne S. 37.
112) Britten a. a. O. S. 65, vgl. auch Roenne S. 88.
113) Vgl. hierzu Wündisch im Zentralblatt für das besetzte Rheinland 1920 Nr. 3, sowie Enskat S. 24.

Pachtverträge des französischen Grubenfiskus mit den französischen Bergwerksgesellschaften hinfällig, denn Deutschland steht, wie weiter unten noch nachzuweisen sein wird, das klar umschriebene Recht zu, die Gruben frei von allen Pachtverträgen zurückzukaufen. Da die Schachtanlagen zur Ausbeutung der Warndtkohlenfelder aber jenseits der Grenze auf französischem Boden liegen, wäre Deutschland für den Fall des Rückkaufs der Saargruben gezwungen, neue Schachtanlagen anzulegen, um diese Kohlenfelder von saarländischem Boden aus zu erschließen. Da die Kohlenflöze heute mit den modernsten Fördereinrichtungen in dauernd gesteigertem Ausmaße abgebaut werden, wird bis 1935 der Abbau so weit fortgeschritten sein, daß sich die gewaltigen Kosten einer neuen Schachtanlage kaum noch rentieren. Und gerade diese Kohlenvorkommen im Gebiete der sogenannten Warndtkonzession, welche die wertvollsten des Saargebietes sind, machen das Kernstück der Rentabilitätsrechnung des gesamten saarländischen Kohlenbergbaues aus.[114]) Nach Ansicht von Sachverständigen[115]) schnürt diese französische Konzession das mögliche Grubenfeld für eine nach erfolgter Rückkehr des Saargebietes zum Deutschen Reich dort abzuteufende neue preußische Grubenanlage sehr empfindlich ein. Sie belastet zum wenigsten den künftigen Abbau dieses geschontesten und besten Reservekohlenlagers des preußischen Bergfiskus mit störenden Einschränkungen, wenn sie ihn aus bergtechnischen und Gründen der Rentabilität nicht gar unmöglich machen. Daraus ergeben sich die schwerwiegendsten Folgerungen für den Saarbergbau nach 1935; die Pachtverträge erlöschen, während andererseits der Abbau der Kohlen von saarländischem Boden aus unmöglich, zum mindesten aber sehr eingeschränkt ist.

Pflicht der Regierungskommission als Treuhänder für das Saargebiet wäre es gewesen, den Pachtvertrag vor seiner Genehmigung nach dieser Richtung hin zu prüfen. Eine Verwaltung des Trustfonds im Interesse Deutschlands, eine Verwaltung des Trustfonds nach eines guten Wirtes Art und das „keep des Trustfonds in safe custody" hätte ihr eine andere Stellungnahme in dieser Frage vorschreiben müssen, Mit ihrer Stellung als Treuhänder des Saargebietes für Deutschland ist die Genehmigung des Grenzdurchörterungsvertrages auf Grund seiner Auswirkungen unvereinbar.[116])

Man könnte hier einwenden, daß der Regierungskommission kraft positiver Bestimmungen des Versailler Vertrages die Verpflichtung auferlegt ist, für ungehinderte Ausbeutung der Gruben durch den französischen Bergfiskus Sorge zu tragen. Darin liege ein, ihre Treuhandverpflichtung zu Gunsten Deutschlands, funktionshemmender Umstand, den sie zu berücksichtigen habe und der die Genehmigung des Pachtvertrages rechtfertige. Dem aber ist entgegenzuhalten, daß eine freie und ungehinderte Ausbeutung der Warndtkohlenfelder nicht derartige Maßnahmen

---

[114]) Vgl. die Ausführungen von Pralat Kaas über die Saarfrage in der Reichstagssitzung vom 19. Nov. 1928.
[115]) Vgl. Saarbrücker Zeitung 168. Jahrgang. Nr. 88.
[116]) Vgl. Hachenburg D. J. Z. 1927 S. 723

erforderlich machte. Ebensogut wie der französische Grubeneigentümer bzw. die französische Bergwerksgesellschaft hart an der saarländisch-französischen Grenze Schachtanlagen errichtete, konnte es auf saarländischem Boden geschehen. Bergtechnisch bestanden hierfür keinerlei Schwierigkeiten. Um eine ungehinderte Ausbeutung der Saargruben durch Frankreich zu ermöglichen, war eine Durchörterung der französisch-saarländischen Grenze keineswegs erforderlich. Eine Erschließung der Kohlenfelder von saarländischem Grund und Boden aus verbürgte die freie ungehinderte Ausbeutung in demselben Maße, wie die tatsächlich erfolgte Erschließung von Frankreich (Lothringen) aus.

Selbst wenn man der von uns vertretenen Ansicht einer Treuhandverpflichtung des Völkerbundes bzw. der Regierungskommission zu Gunsten des Deutschen Reiches nicht folgen sollte, rechtfertigt sich das Verhalten der Regierungskommission in der Warndtfrage nicht mit den ihr im Versailler Vertrag auferlegten Verpflichtungen als Treuhänder.

So verschieden die Auffassungen über den cestui que trust in der Saarliteratur auch sein mögen, so wird doch von keiner Seite die Ansicht vertreten, daß lediglich Frankreich derjenige sei, zu dessen Gunsten die Treuhandregierung zu führen ist.[117]) Die Genehmigung des Pachtvertrages durch die Regierungskommission läßt sich aber nur mit einer Destinatarauffassung zu Gunsten Frankreichs vereinbaren. Allein seine Interessen werden durch die Konzession gewahrt.

Bezeichnet man aber als Destinatar das Saargebiet und Deutschland, oder das Saargebiet und Frankreich, oder eine persona incerta — ein Gedanke, der dem englischen Trustrecht nicht fremd ist —, so widerspricht das Verhalten der Regierungskommission in jedem Falle ihren Pflichten als Treuhänder. Sie hat den Trustfonds, gleich welcher dieser Auffassungen man beitritt, in einem Stande zu halten, der einer gleichmäßigen Berücksichtigung der Interessen der verschiedenen Destinatare entspricht, nicht aber, wie vorliegend, Frankreich einseitig begünstigt.

2. Durch Uebertragung bergpolizeilicher Befugnisse auf französische Beamte.

Einer weiteren Verletzung ihrer Treuhänderpflicht hat sich die Regierungskommission durch die Uebertragung bergpolizeilicher Befugnisse im Gebiete des Pachtfeldes auf französische Beamte, Beamte des Oberbergamtes Straßburg, schuldig gemacht.

Nach § 23 des Saarstatuts bleiben Gesetze und Verordnungen, die im Saargebiet am 11. November 1918 Geltung hatten, in Kraft. § 12 bestimmt weiterhin ausdrücklich, daß für die Ausbeutung der Saargruben und ihrer Nebenanlagen, deren Eigentum auf den französischen Staat übergeht, die Rechtsordnung maßgebend bleibt, die sich aus deutschen Gesetzen und

[117]) Vgl. S. 23 der Arbeit.

Verordnungen nach ihrem Stande vom 11. November 1918 — abgesehen von den Kriegsnotgesetzen — ergibt. Die sich aus dem noch in Kraft befindlichen preußischen Berggesetz von 1865 ergebenden bergpolizeilichen Hoheitsrechte stehen der Regierungskommission des Saargebietes zu. Kraft Versailler Vertrag sind diese bergpolizeilichen gesetzlichen Verpflichtungen für Leben und Gesundheit der Arbeiter, für Wahrnehmung der öffentlichen Interessen usw. dem Regierungsausschuß als Vertreter des Völkerbundes delegiert worden.

Durch das Abkommen der Regierungskommission mit der französischen Regierung vom 20. Dezember 1924 wurde die bergpolizeiliche Ueberwachung des Pachtfeldes von Karlsbrunn saarländischen Bergrevierbeamten, unter Mitwirkung von französischen Beamten, die von ihrer Regierung abgeordnet wurden, übertragen. Die Bestimmungen des weiteren Abkommens vom März 1925, das gleichzeitig mit der Bergpolizeiverordnung[118]) für das Gebiet des Pachtfeldes in Kraft trat, machen dessen Ueberwachung durch saarländische Bergrevierbeamte nahezu illusorisch. Wie bereits erwähnt, sind überaus wichtige Funktionen der Bergpolizei ausschließlich Beamten des Oberbergamtes Straßburg übertragen. Der für das Gebiet des Pachtfeldes noch in diesem außerordentlich beschränkten Maße zuständige saarländische Bergrevierbeamte erwähnt in seinem Jahresbericht von 1925, die Grube Karlsbrunn noch nicht einmal befahren zu haben,[119]) eine Aeußerung, die Zeugnis dafür ablegt, daß die Regierungskommission ihre bergpolizeilichen Hoheitsrechte in weitestem Ausmaße dem französischen Staat delegiert hat. Nach den Bestimmungen des Saarstatuts ist es aber unzweifelhaft, daß auf der saarländischen Grube Karlsbrunn die preußischen Berggesetze Geltung haben müssen. Unter Verletzung ihrer Treuhandverpflichtung hat aber die Regierungskommission die ihr zustehenden bergpolizeilichen Hoheitsrechte für das Gebiet des Pachtfeldes an die Behörden eines anderen Staates übertragen. Eine solche Delegation von Staatshoheitsrechten bedeutet einen Verstoß gegen die Bestimmungen des Versailler Vertrages. Die Staatshoheit quoad exercitium über das Saargebiet ist dem Völkerbund bzw. dem Regierungsausschuß als seinem Vertreter übertragen worden. Ihm allein liegt die Regierung und Verwaltung des Gebietes ob. Durch Art. 49 und § 16 V. V. haben Völkerbund und Regierungskommission diesen Auftrag direkt von den vertragschließenden Mächten des Friedensvertrages erhalten. „Die Funktionen des Trustes werden sonach ausgeübt von dem die Verantwortung tragenden Völkerbund, durch sein Organ, den Völkerbundsrat und von der ihm koordinierten Regierungskommission als Repräsentant, so zwar, daß beide auf Grund unmittelbarer Ermächtigung durch den Versailler Vertrag handeln und eine Delegation nicht statt hat "[120])

Diese Regierungsbefugnisse auszuüben ist nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht des Völkerbundes. Jede Maßnahme, die auf eine Ent-

[118]) Amtsblatt der Regierungskommission vom 3. Dez. 1925.
[119]) Jahresbericht der Bergbehörde und Gewerberäte des Saargebietes für 1925 S. 23 ff.
[120]) Britten a. a. O. S. 32, ebenso Andres S. 57.

äußerung eines Staatshoheitsrechtes hinausläuft, ist vertragswidrig.[121]) Delegatio delegationis non datur, ein Rechtssatz, der auch hier Anwendung zu finden hat. Eine Uebertragung von einzelnen Hoheitsrechten an einen anderen Staat wäre dem Völkerbund ebenso wie die Uebertragung der ganzen ihm eingeräumten Regierungsbefugnisse nur mit Zustimmung der vertragschließenden Mächte des Versailler Vertrages möglich.

3. Die Verletzung der Rechte und Wohlfahrt der Bevölkerung des Saargebietes durch die Auswirkungen des Pachtvertrages.

Nicht nur die Stellung der Regierungskommission als Treuhänder Deutschlands hätte ihr bei der Genehmigung des Pachtvertrages eine andere Haltung vorschreiben müssen, sondern auch die wirtschaftlichen Interessen der Saarbevölkerung; denn neben ihren Aufgaben als Treuhänder des Deutschen Reiches, hat sie diese Pflicht mit der höheren zu vereinigen, die Rechte und die Wohlfahrt der Saarbevölkerung sicher zu stellen. Die lokalen Interessen des Saargebietes müssen von ihr vor allem berücksichtigt werden, eine Tatsache, die sich auf der abgesonderten Verwaltung sowie der Exspektanz Frankreichs und des Völkerbundes ergibt und den bekannten Wilson'schen Grundsätzen entspricht.[122])

„How could it be imagined, that in the case of the highly civilised area although of small dimensions, a trust was created, ore even intended, whereby the interests of the population, should take a secondary place?[123]) Die Grundsätze des heutigen Völkerrechts verlangen, daß eine Regierung in erster Linie auf die Regierten selbst Rücksicht zu nehmen hat. Die Sorge für das Wohlbefinden der Bevölkerung muß im allgemeinen ausschlaggebend für Regierungsmaßnahmen sein: „parce que d'après les principes du droit public moderne, la puissance publique doit être exercée dans l'intérêt des gouvernés.“[124])

Die Instruktionen des Völkerbundsrates für die Regierungskommission des Saargebietes[125] betonen denn auch, daß diese keine anderen Aufgaben und Interessen haben soll, als das Wohlergehen der Bevölkerung sicher zu stellen. Wenn diese Auffassung m. E. auch zu weit geht und der Tendenz der Bestimmungen des Versailler Vertrages nicht voll und ganz entspricht, so ist sie doch ein Beweis dafür, daß lokale Interessen des Saargebietes bei der Regierung im weitesten Umfange zu berücksichtigen sind. Einer unparteiischen, ihrer historischen Verantwortung bewußten und mit politischem Takt vorgehenden Regierungskommission dürfte es in der Praxis nicht schwer fallen, ihrer Verpflichtung als Treuhänder des Deutschen Reiches mit der, für das Wohlergehen der Saarbevölkerung zu sorgen, zu vereinbaren.[126])

---

[121]) Britten a. a. O. S. 347, Roenne S. 37, vgl. auch S. 28 der Arbeit.
[122]) Vgl. Andres S. 36, sowie Britten S. 67.
[123]) Bisshop S. 42.
[124]) Allot S. 55.
[125]) Journal officiel des Völkerbundes Heft 2, März 1920, S. 52 ff. Uebersetzung: W. B. S. 70.
[126]) Vgl. Britten a. a. O. S. 68.

Der Pachtvertrag, der die Genehmigung der Regierungskommission gefunden hat, verletzt aber die vitalsten wirtschaftlichen Interessen der Einwohner des Saargebietes. Den Warndtgemeinden entgehen durch diese Art des Abbaues erhebliche Steuereinnahmen. Die Kohlen, die unter deren Gebiet gegraben werden, werden nicht durch Anlagen in diesem Gebiete gefördert, sondern unter Tage „auf fremdes Staatsgebiet verschoben" und dort zu Tage gefördert. Nach dem preußischen Kommunalabgabengesetz, das gemäß § 23 des Saarstatuts in Kraft geblieben ist, sind zur Heranziehung der Bergbaubetriebe zu Abgaben nur die Gemeinden berechtigt, in deren Gebiet eine Betriebsstätte liegt. Auf diesen von der deutschen Rechtsprechung vertretenen Standpunkt[127]) beruft sich die Regierungskommission, um einen Steueranspruch der Warndtgemeinden abzulehnen. In einem Schreiben (Direktion des Innern) vom 19. Oktober 1925 an den Landrat des Kreises Saarbrücken betont sie: „daß die Besteuerung eines Grubenbetriebes nach Literatur und Judikatur, wie unbestritten feststehe, nur dann in Frage komme, wenn eine Anlage über Tage bestehe. Da dies im Gebiete des Pachtfeldes aber nicht der Fall sei, entfiele auch jeder Steueranspruch seitens des Staates oder der Gemeinden." Die Besteuerung des unter saarländischem Boden erfolgten Kohlenabbaues wird denn auch in Lothringen vorgenommen, während den Warndtgemeinden die Kommunalsteuern und dem Saargebiet die Staatssteuern entgehen.

Durch die Konzessionserteilung sind weiterhin mehr als 5000 saarländische Bergarbeiter gezwungen, täglich nach Lothringen zu gehen, um dort ihren Lebensunterhalt zu verdienen; 95 Prozent aller Bergleute des Warndtgebietes sind sogenannte Lothringengänger. Bergbauliche Betriebe sind in ihrer Heimat nicht angelegt worden. Um die unter ihrem Gebiet liegenden Kohlenschätze zu fördern, müssen sie sich der viel rückständigeren französischen Gesetzgebung hinsichtlich der Sozialversicherungen und knappschaftlichen Versicherung unterwerfen.

Entlassungen und Feierschichten kennzeichnen die Notlage und die Absatzkrise des Saarbergbaues. Die lothringischen Gruben vermehren ihre Förderung und ihre Belegschaftsziffer ständig. Die glänzenden Flöz- und Gebirgsverhältnisse im Warndtgebiet ermöglichen einen Abbau, der den Selbstkostenpreis gegenüber den übrigen Saargruben um 9—12 Franken pro Tonne verringert.[128]) Durch die Verpachtung dieser rentabelsten Kohlenfelder hat der französische Staat seine Wettbewerbsfähigkeit auf dem Kohlenmarkt zu Gunsten französischer Privatgesellschaften zum Teil selbst untergraben.

„Es ist darum außerordentlich überraschend, daß die Regierungskommission des Saargebietes, der die treuhänderische Verwaltung dieses Gebietes obliegt und deren oberste Pflicht Wahrung der Interessen dieses

---

127) Nach dieser Judikatur handelt es sich natürlicherweise nur um Betriebsstätten innerhalb der Landesgrenzen, wo die einzelnen Gemeinden in steuerliche Konkurrenz treten können.

128) Vgl. die Ausführungen von Kratz a. a. O.

129) Aus den Ausführungen des preußischen Handelsministers a. a. O.

Gebietes und seiner Bevölkerung ist, ihr Einverständnis zu diesem Vorgehen des französischen Staates gegeben hat.[129]) Mit ihrer Stellung als Treuhänder des Deutschen Reiches, mit der von ihr übernommenen Verpflichtung, das Wohlergehen der Saarbevölkerung sicher zu stellen und zu fördern, ist die Genehmigung des Grenzdurchörterungsvertrages unvereinbar.

3. Teil.

§ 11.

Die rechtliche Unwirksamkeit der Abänderung des im Saargebiet geltenden preußischen Berggesetzes durch Uebertragung bergpolizeilicher Befugnisse auf französische Beamte, ohne Befragung des Landesrats.

Nach § 23 des Saarstatuts bleiben Gesetze und Verordnungen, die im Saarbeckengebiet am 11. November 1918 in Kraft waren — abgesehen von den mit Rücksicht auf den Kriegszustand getroffenen Bestimmungen — in Kraft.

Das demgemäß für den preußischen Teil des Saargebietes noch geltende preußische Berggesetz vom 24. Juni 1865 sieht eine bergpolizeiliche Ueberwachung der Gruben durch die zuständigen Bergrevierbeamten, im Saargebiet also des Oberbergamtes Saarbrücken, vor. Durch das erwähnte Abkommen vom Dezember 1924 bzw. März 1925 hat die Regierungskommission nicht nur ein Mitwirken von Beamten des Oberbergamtes Straßburg bei der Ueberwachung des Pachtfeldes Karlsbrunn vorgesehen, sondern eine ganze Reihe wichtiger bergpolizeilicher Befugnisse ausschließlich diesen Beamten übertragen. Darin aber liegt eine Abänderung des preußischen Berggesetzes, das nirgends eine derartige Uebertragung vorsieht.

Nach den Bestimmungen des Versailler Vertrages, der über die Gesetzgebung, vor allem über den Weg der Gesetzgebung im Saargebiet allerdings nur weniges enthält, sollen Aenderungen an den bestehenden Gesetzen und Verordnungen, die grundsätzlich in Kraft bleiben sollen, nur in einem bestimmten Rahmen zulässig sein. Dieser Rahmen wird in § 23 Abs. 2 dahingehend bestimmt, daß Aenderungen nur vorgenommen werden sollen, wenn es notwendig ist aus allgemeinen Gesichtspunkten (pour des motifs d'ordre général, for general reasons) oder um die bestehenden Gesetze mit den Bestimmungen des Versailler Vertrages in Einklang zu bringen. Schon die Betrachtung der ersten Einschränkung der gesetzgeberischen Betätigung zeigt, daß mit der Heranziehung eines so dehnbaren Begriffs sich in der Praxis ungefähr jede Aenderung ermöglichen läßt. „Es ist kaum denkbar, daß die Notwendigkeit irgend einer Aenderung sich nicht aus allgemeinen Gesichtspunkten rechtfertigen lassen sollte."[130])

An dieser Einengung der Gesetzgebungs- bzw. Verordnungsgewalt der Regierungskommission konnte die Aenderung des preußischen Berggesetzes schlechthin nicht scheitern. Eine weitere Einengung liegt aber in der Be-

[130]) Bergemann S. 25.

stimmung des § 23 Abs. 2, wonach Gesetzesänderungen nur nach Aeußerung der gewählten Vertreter der Einwohner des Saargebietes beschlossen und eingeführt werden (après avis des répresentants élus des habitants, after consultation with the elected representatives of the inhabitants). Was unter „Aeußerung" zu verstehen ist, sagt der Versailler Vertrag nicht. Er gibt keine Auskunft darüber, ob die gewählten Vertreter der Bevölkerung, der Landesrat, beschließende oder nur beratende Stimme haben. Sowohl das deutsche „Aeußerung" als das französische „avis" und englische „consultation" lassen beide Auslegungen zu. Es ist Bergmann[131]) darin beizustimmen, daß man den Vertretern nach Wahl dieser „farblosen Ausdrücke" nur beratende Stimme gewähren wollte, denn sonst hätte man einen eindeutigeren Ausdruck gewählt, wie es z. B. in Art. 4 Abs. 2 V. V. (Approbation) oder in Art. 8 Abs. 4 V. V. (Consentement) geschehen ist. Daß der „Aeußerung" des Landesrats nur gutachtliche Bedeutung beizumessen ist, bringt auch die Antwortnote der alliierten und assoziierten Mächte auf die Bemerkungen der deutschen Delegationen zu den Friedensbedingungen zum Ausdruck:[132])

„Die Einwohner behalten ihre örtlichen Vertretungen, ihre religiösen Freiheiten, ihre Schulen und den Gebrauch ihrer Sprachen. Alle bestehenden Bürgschaften zum Schutze der Arbeiter werden aufrecht erhalten, und die neuen Gesetze werden den vom Völkerbund angenommenen Grundsätzen entsprechen. Allerdings soll die Regierungskommission, der die oberste Gewalt zusteht, nicht unmittelbar einer parlamentarischen Versammlung verantwortlich sein, immerhin aber ist diese Kommission nicht der französischen Regierung, sondern dem Völkerbund verantwortlich, was genügend Bürgschaften gegen jeden Mißbrauch der ihr anvertrauten Macht bietet; außerdem wird die Kommission gehalten sein, die A n s i c h t der gewählten Vertreter des Gebietes zu hören, bevor sie zu irgend einer Gesetzesänderung oder zur Erhebung einer neuen Steuer schreitet."

Die Regierungskommission selbst hat dem Ausdruck avis, consultation, die Bedeutung einer bloßen Begutachtung beigelegt. Diese Entscheidung ist maßgebend, denn § 33 gibt ihr die Ermächtigung, alle Fragen, zu denen die Auslegung der Bestimmungen des Kapitels II des Saarstatuts: „Regierung des Saarbeckengebietes", Anlaß geben könnte, zu entscheiden. In einer Verordnung vom 25. Juli 1920 betreffend Volksvertretung hat sie bestimmt:

„Gemäß dem Friedensvertrag von Versailles sind die Aenderungen, die an den im Saargebiet geltenden Gesetzen und Verordnungen nötig wären . . . . . von der Regierungskommission zu beschließen und auszuführen, nachdem die von der Bevölkerung gewählten Vertreter in der von der Regierungskommission vorgeschriebenen Form ihr Gutachten abgegeben haben. (§ 23 der Anlage, Abschnitt 4, Teil 3). . . . Es geht daraus hervor, daß die gesetzgebende Macht, sogar was die Steuern anbetrifft, der Regierungskommission zusteht; letztere m u ß jedoch, bevor sie an der bestehen-

[131]) S. 26.
[132]) Note vom 16. Juni 1919. Uebersetzung: W. B. S. 59/60.

den Gesetzgebung Aenderungen vornimmt, die gewählten Vertreter der Bevölkerung anhören. Deren Gutachten ist rein beratender Natur und bindet keineswegs die Regierungskommission." Es heißt dann weiter in der Verordnung, daß die Regierungskommission die betreffenden Angelegenheiten den gewählten Vertretern unterbreiten und diese dann über die Vorschläge beraten. „Der Beschluß wird in einem Protokoll niedergelegt, der die Meinungen und Ansichten der Redner, die an der Sitzung teilnahmen, zusammenfaßt, auch das Ergebnis, der im Anschluß daran erfolgten Abstimmung, sodaß die Regierungskommission Kenntnis nehmen kann von den Wünschen, Einwendungen und Ansichten, die ausgesprochen werden auf Grund der von ihr gemachten Vorschläge."[133])

Aus dieser Verordnung geht eindeutig hervor, daß dem „avis" des Landesrates lediglich die Bedeutung einer bloßen Begutachtung beizumessen ist. Er äußert seine Meinung zu den Gesetzesänderungen und gibt sie unter Anführung der Gründe der Regierungskommission kund; jedes Mitbestimmungsrecht ist ihm versagt. Die Regierungskommission ist keineswegs zur Berücksichtigung der Aeußerung der gewählten Vertreter der Bevölkerung verpflichtet, sie kann ihre Gesetzesänderungen auch entgegen deren Meinung beschließen und ausführen; ihre Praxis gibt davon zur Genüge Zeugnis.

Die Befragung des Landesrats selbst ist aber obligatorisch.[134]) Die Bestimmungen des Versailler Vertrages lassen hierüber keinen Zweifel und die Regierungskommission selbst hat in der oben erwähnten Verordnung ausdrücklich betont, daß die gewählten Vertreter bei Gesetzesänderungen angehört werden müssen.[135]) Die Einholung des Gutachten ist Voraussetzung für das rechtswirksame Zustandekommen von Gesetzesänderungen. Eine Verletzung dieser Mußvorschrift des § 23 Abs. 2 hat Nichtigkeit des fraglichen Gesetzgebungsaktes zur Folge.

Wie feststeht, ist bei der Regelung der bergpolizeilichen Aufsicht im Gebiete des Pachtfeldes Karlsbrunn keine Befragung der gewählten Vertreter der Bevölkerung erfolgt.[136]) Da diese Bestimmung aber eine Abänderung des im Saargebiet gemäß § 23 Abs. 2 geltenden preußischen Berggesetzes enthält, so wäre die Einholung eines Gutachtens des Landesrats zum rechtswirksamen Zustandekommen dieser Gesetzesänderung notwendig gewesen. Das Abkommen vom Dezember 1924 bzw. März 1925 entbehrt daher, insoweit in ihm bergpolizeiliche Befugnisse an Beamte des Oberbergamtes Straßburg übertragen werden, der Gesetzeskraft, da es unter Außerachtlassung der zwingenden Vorschrift des Art. 23 Abs. 2 von der Regierungskommission getroffen wurde. Es ist darum als unwirksam anzusehen.

---

133) Vgl. weiterhin die Verordnung der Regierungskommission vom 24. März 1922.
134) So die gesamte Literatur: vgl. Bergemann S. 29/30, Wehberg S. 16, Allot S. 123: L'avis du Conseil consultatif doit être obligatoirement demandé.
135) Vgl. Allot S. 115.
136) Vgl. Saarbrücker Zeitung 167. Jahrgang, Nr. 121; Saarfreund 8. Jahrgang, Nr. 11.

Auch noch aus einem weiteren Grunde ergibt sich die Unwirksamkeit der fraglichen Gesetzesänderung. § 23 bestimmt, daß Aenderungen durch die Regierungskommission beschlossen und eingeführt (effectués) werden. Was ist unter Einführung zu verstehen? Wohl nur dasjenige zu tun, was erforderlich ist, damit die Aenderung endgültig rechtsverbindlich wird,[137]) d h. der Beschluß der Regierungskommission muß ausgefertigt und verkündet werden. Allgemeine staatsrechtliche Grundsätze und die Rechtssicherheit verlangen eine Ausfertigung und Verkündigung der Gesetze, und nur in diesem Sinne ist effectuer aufzufassen und zu verstehen. Die Veröffentlichung der Gesetzesänderung — im Amtsblatt der Regierungskommission — ist somit wesentliches Erfordernis für die Rechtsgültigkeit eines Gesetzes.

Die fragliche Abänderung des preußischen Bergpolizeigesetzes ist nicht verkündet worden, zum größten Teil ist sie nicht einmal bekannt, ein weiteres Argument, aus dem sich die staatsrechtliche Ungültigkeit der fraglichen Bestimmungen ergibt.

[137]) Vgl. zum folgenden Bergemann S. 34 ff.

III. Kapitel

Die Rechtswirksamkeit des Pachtvertrages, falls das Deutsche Reich gemäß § 36 des Saarstatuts wieder Eigentümer der Saarkohlengruben wird

Welches ist die rechtliche Wirksamkeit des angeblich auf 99 Jahre geschlossenen Pachtvertrages, falls die Volksabstimmung 1935 zu Gunsten Deutschlands ausfällt und dieses von seinem Rückkaufsrecht der Saarkohlengruben vom französischen Staat Gebrauch macht?

§ 1 Abs. 2 des Saarstatuts räumt Frankreich als Eigentümer der Saargruben das Recht der Ausbeutung dieser Gruben ein, und dieses Ausbeutungsrecht kann es auch, ohne vorher irgend einer Ermächtigung zu bedürfen oder eine Förmlichkeit zu erfüllen, an Dritte abtreten. Dagegen räumt ihm der Versailler Vertrag nicht das Recht ein, das Bergwerkseigentum selbst zu übertragen, und zwar offenbar mit Rücksicht auf das im § 36 dem Deutschen Reich gewährte Rückkaufsrecht.[138]) Beschließt nämlich der Völkerbund, unter Berücksichtigung des durch die Volksabstimmung ausgedrückten Wunsches, die Vereinigung des ganzen Saargebietes oder eines Teils mit Deutschland, so hat das Deutsche Reich die Eigentumsrechte Frankreichs an den in diesem Gebietsteil gelegenen Gruben im g a n z e n (seront rachetés en bloc; will be repurchased in their entirity) zu einem in Gold zahlbaren Preis zurückzukaufen. Mit voller Klarheit ist hier ausgesprochen, daß das Deutsche Reich die Gruben in ihrer Gesamtheit, nicht etwa nur zu einem Teil, zurückzukaufen hat.

Macht es von diesem Recht Gebrauch, so hat der französische Staat seine Eigentumsrechte in dem vollen Umfange, in dem er sie erworben hat, an Deutschland zurückzuverkaufen. „Deutschlands Recht zum Rückkauf umfaßt alles, was durch den Versailler Vertrag auf den französischen Staat übertragen worden ist. Hiervon gibt es keine Ausnahme. Unter das Rückkaufsrecht Deutschlands fällt also auch das Kohlenvorkommen, das noch im Saargebiet liegt, das aber auf Grund der erwähnten Abmachung des französischen Staates zur Zeit von französischem Boden aus abgebaut wird. Bei dieser Rechtslage ist es klar, daß diese Kohlengruben frei von allen Pachtverträgen, die inzwischen etwa der französische Staat abgeschlossen haben sollte, an Deutschland zurückfallen müssen. Deutschland ist nicht gebunden durch irgend welche Pachtverträge, die in ihrer vertraglichen Dauer die Zeit nach der Rückkehr des Saargebietes zu Deutschland um-

[138]) Isay a. a. O. S. 250.

fassen."[139]) Die Verfügungsgewalt des französischen Staates über die von ihm kraft Versailler Vertrag zu Eigentum erworbenen Kohlenfelder des Saargebietes ist insoweit beschränkt, als dadurch das Recht Deutschlands auf Wiederverschaffung der abgetretenen Rechte vereitelt werden könnte. Artikel 36 enthält eine mit dem Eigentum verbundene Verfügungsbeschränkung zu Lasten des französischen Staates und zu Gunsten des Deutschen Reiches.[140])

[139]) Minister Dr. Schreiber, Sitzungsberichte des preußischen Landtags, 2. Wahlperiode, Band 14, S. 19380 ff.
[140]) Andres a. a. O. S. 80.

Lebenslauf

Am 9. Juni 1905 wurde ich als Sohn des Verwaltungs-Oberinspektors Hermann K a m m e r und seiner verstorbenen Ehefrau Anna geb. Großholz zu H a g e n a u i. Els. geboren. Nach vierjährigem Besuch der Kath. Volksschule zu Dudweiler und neunjährigem Besuch des Reformrealgymnasiums zu Sulzbach erlangte ich Ostern 1924 das Reifezeugnis. Ich studierte alsdann an den Universitäten zu Freiburg i. Br., Berlin und Marburg die Rechtswissenschaft und bestand am 7. Juli 1928 vor dem O. L. G. in Kassel die erste jur. Staatsprüfung.

Die mündliche Doktorprüfung bestand ich am 6. Februar 1930.

E r i c h K a m m e r.